

# **DA IRREDUTIBILIDADE DOS VENCIMENTOS DA MAGISTRATURA**

---

**EVANDRO GUEIROS LEITE\***

*Ministro do Tribunal Federal de Recursos*

**(CF, art. 113, III)\*\***

## **Sumário:**

1. Introdução — 2. Como vem sendo tratada a matéria nos pretórios — 3. Necessidade de reexame — 4. A palavra dos doutos — 5. A inflação como causa de redução dos vencimentos — 6. A necessidade de decidir dos juízes e tribunais — 7. O dano causado por reajustes abaixo da inflação. Argumentação e contra-argumentação — 8. Violação da garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos — 9. Conclusões.

Hoje, podemos ver na maior parte do mundo — geográfica e demograficamente — um recuo dos princípios enumerados, que muitos juristas e pensadores julgavam conquistas irreversíveis. Vistos desse ângulo, os países podem ser divididos em três grupos: o democrático, o totalitário e o das ditaduras tradicionais, geralmente do tipo militar (encontrada na maioria dos países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos). Nestes últimos, as garantias da Magistratura foram restringidas ou suspensas. Nas ações totalitárias o Judiciário voltou a subordinar-se inteiramente ao poder político, convertendo-se em instrumento de realização. Só nos Estados democráticos, o Judiciário

---

\*\* De um voto proferido na AC n. 77.948-SP, 2ª T., TFR, tendo a Turma, por maioria, decidido responsabilizar a União pelas perdas decorrentes dos reajustes anuais dos vencimentos dos autores.

conserva aquelas garantias. E não somente as conserva, **mas adquire novas**.<sup>1</sup>

## 1. Introdução

Pergunta-se da possibilidade dos magistrados federais valermem-se da garantia da irredutibilidade de vencimentos, prevista no art. 113, III, da Constituição, para exigir da União lhes sejam pagos, mês a mês, vencimentos integrais substancialmente irredutíveis, bem como as diferenças vencidas e vincendas, entre o que lhes deveria ter sido pago e o que efetivamente perceberam, muitos embora as leis de reajustes salariais.

As diferenças para menos caracterizariam o dano de que foram e continuam sendo vítimas e pelo que é responsável a Fazenda Nacional, **ex vi** do disposto no art. 107 da Constituição. O vulto dos desfalques estaria na própria medida da diferença de vencimentos inadequados. Os periódicos reajustes concedidos teriam ficado aquém dos índices oficiais da correção monetária, fato que é público e notório. A União seria, pois, omissa no assegurar a efetiva garantia constitucional através de fórmulas de aplicação periódica, porque a moeda não vale o que nominalmente indica. A legislação que lhe atribui curso forçado não tem a virtude de assegurar a estabilidade do seu poder liberatório.

Isso resultaria patente dos fatos econômicos, que o homem comum percebe na sua vida diária, como decorre da farta legislação editada para corrigir dívidas, valores, títulos e a própria expressão econômica da moeda. Tal verificação levaria a ver que, se de um lado a legislação atribui determinado valor à moeda, por outro reconhece não ser possível mantê-lo, razão pela qual determina a indexação das obrigações expressas em dinheiro. Absurdamente, o único direito garantido na Constituição, ou seja, o real manutenção de sua expressão monetária

---

<sup>1</sup> NELSON DE SOUZA SAMPAIO, Constituições e Independência do Poder Judiciário, RDP, 39-40/22.

quanto aos magistrados, vem sendo postergado pelos órgãos do Executivo e do Legislativo.<sup>2</sup>

Assunto semelhante foi examinado pelo Superior Tribunal Federal, ao decidir da incidência do imposto de renda sobre os vencimentos da Magistratura, a partir do princípio da sua irredutibilidade.<sup>3</sup>

Aliás a pendência é histórica.

As Emendas à Constituição de 1891, votadas em 1925/1926, já encontraram a controvérsia solucionada pelo Supremo Tribunal, no sentido de isentar de impostos não só os vencimentos correspondentes à função judicial, como, de um modo geral, os da função inamovível.

A disposição genérica fora inserida no art. 72, § 32, do Texto então consolidado, **verbis**:

Art. 72, § 32 — As disposições constitucionais assecuratórias da irredutibilidade dos vencimentos civis ou militares não eximem da obrigação de pagar os impostos gerais criados em lei.

O Supremo Tribunal Federal houve por bem dar sentido a esse novo preceito, no tocante aos magistrados, na causa movida pelo Min. GEMINIANO DA FRANCA, membro com assento na Corte, para o fim de ser declarada inconstitucional a incidência do imposto de renda sobre os seus vencimentos.

O acórdão, da lavra do Ministro BENTO DE FARIA, assentava no princípio da inatangibilidade do estipêndio judiciário, por inacessível até mesmo aos impostos gerais<sup>4</sup>, por isso que a garantia da irredutibilidade não seria apanágio apenas dos magistrados, mas também dos

---

<sup>2</sup> Situação anterior à edição dos Decretos-leis n.ºs. 2283/86 e 2284/86, que introduziram o denominado <<**plano de estabilização econômica**>> (D.O. 28/2 — pp. 3085/88; 11/3, — pp. 3629/32).

<sup>3</sup> RREE n.ºs 69.678-GB (RTJ 55/205), 69.606-DF (RTJ 60/452), 67.588-MG (RTJ 57/557) e 69.927-SP (RTJ 60/173).

<sup>4</sup> Ac de 4.1.1929, Arq. Jud. XII/341, **apud** CASTRO NUNES, Teoria e Prática do Poder Judiciário, Forense, 1943, p. 103.

jurisdicionados, como verdadeira prerrogativa do povo, que tem direito a um Poder Judiciário absolutamente livre da ação ou até mesmo da omissão dos dois outros Poderes. Tal conceito não estaria somente no ideário da tripartição de poderes e do Estado de Direito, constituindo-se no próprio fundamento da inovadora disposição original da Constituição de Filadélfia.<sup>5</sup>

PONTES DE MIRANDA disse, a propósito, que as garantias são direitos constitucionais oriundos de regras jurídicas diretas e imediatas e não simples garantias institucionais, por isso que os outros poderes não têm a faculdade de interpretar e conceituar vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos. São conceitos da Constituição, que impedem ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo, de mãos dadas, alterá-los como entenderem.<sup>6</sup>

## **2. Como vem sendo tratada a matéria nos pretórios**

### **I**

A amostragem das recentes decisões judiciais sobre a matéria revela um maior número de soluções favoráveis aos magistrados na primeira instância, em sentenças valiosas, embora reformadas em alguns Tribunais locais e com recursos sequer conhecidos pelo Colendo Supremo Tribunal Federal.

Senão, vejamos.

Os Juízes do Trabalho, da 5ª Região, impetraram o MS nº 20.286-DF contra atos do Presidente da República e do Ministro da Justiça consubstanciados no Decreto-lei nº 1.821/80.

A impetração foi ajuizada originariamente perante o STF. Sendo relator o Min. JOSÉ NÉRI DA SILVEIRA, dela não conheceu, por

---

<sup>5</sup> GERALDO ATALIBA — Da Irredutibilidade de Vencimentos, AMAGIS, I, 1983, p. 90; BENTO DE FARIA e EDMUNDO LINS, Arq. Jud., XIII/388.

<sup>6</sup> PONTES DE MIRANDA— Comentários, RT, 1967, t. III, pp. 550/551.

inadmitir mandado de segurança como sucedâneo de ação declaratória e utilizado como autêntica representação de inconstitucionalidade de ato normativo, que fixa valores de vencimentos aplicáveis genericamente. Também considerou, pela Súmula nº 339, que os valores de vencimentos são fixados em lei, não sendo possível estabelecer-se o **quantum** dos estipêndios pela via do **writ**.

O voto condutor do acórdão é absolutamente técnico, no pertinente à matéria de conhecimento. Os demais Ministros, no entanto, examinaram o mérito da controvérsia, e, por isso que extrapolantes do juízo de admissibilidade dispensam análise (CPC, art. 469, I).

## II

Os Juízes de Direito do Rio de Janeiro ajuizaram ação ordinária contra o Estado por haver o chefe do Poder Executivo editado os Decretos-leis nºs 347/77 e 378/78, reajustando os vencimentos da Magistratura em percentuais inferiores àqueles fixados pela União, na atualização do poder aquisitivo da moeda em 1977 e 1978. Violada a garantia constitucional da irredutibilidade dos seus vencimentos pediram as diferenças, para alcançarem os índices oficiais.

A ação foi julgada procedente, em parte, e o pedido acolhido, não pelos índices pretendidos, mas pelos fatores de correção salarial constantes dos Decretos (federais) nºs 74.411/77 e 81.446/78. Diante da multiplicidade de índices oficiais, achou a sentença que, em tema salarial, a sua recomposição operaria através do fator de reajustamento, adequado e insuspeito, aplicado nas convenções, nos acordos coletivos e nas decisões da Justiça do Trabalho.

Reapreciando a causa, o Tribunal de Justiça julgou improcedente a ação, porque, embora tendo ocorrido, indiretamente, u'a redução de vencimentos, tal não constituiria ameaça à independência do Poder Judiciário, a exigir a incidência da garantia constitucional.

Aí também o STF deixou de conhecer do RE nº 94.011-1-RJ, embora sustentando que

a garantia da irredutibilidade não tem como corolário a revisão automática dos vencimentos dos magistrados, em razão dos índices de desvalorização da moeda. Somente Lei de iniciativa do chefe do Poder Executivo pode operar esse reajustamento.<sup>7</sup>

Adotou-se o critério do precedente, apontando-se como **Leading case** a decisão no MS nº 20.286, citado, que se restringiu, todavia, ao indeferimento do **writ** por descabível contra a lei em tese.

### III

Os Juízes de Direito de São Paulo ajuizaram ação ordinária indenizatória contra a Fazenda do Estado, por se considerarem atingidos na garantia de irredutibilidade dos seus vencimentos, dada a negligência ocorrida na recomposição da perda do poder aquisitivo da moeda, ao serem reajustados em níveis inferiores ao certo.

Fundaram a pretensão no art. 107 da Constituição Federal, e alegaram que nos últimos anos os reajustamentos de vencimentos da Magistratura se deram em níveis inferiores aos índices oficiais de correção do poder aquisitivo da moeda, dissociação causada por omissão do Estado no tocante à preservação do princípio constitucional.

A demanda foi acolhida em 1ª instância, mas a sentença acabou reformada em acórdão da 3ª Câmara Civil do Tribunal de Justiça. Embora considerando de grande relevância a matéria, pela interpretação dos dispositivos constitucionais ventilados de forma ampla, profunda e inusitada, acharam os ilustres membros daquela alta Corte de justiça estadual, aliás com sérios argumentos, que a pretensão não poderia prosperar.

---

<sup>7</sup> 1ª. Turma. 26.10.82, Min. SOARES MUÑOZ.

Os autores interpuseram o RE nº 101.183-SP<sup>8</sup>, mas o STF dele não conheceu, também devido aos precedentes, indicando-se, dessa vez, a decisão no RE 100.007. O eminente relator, Min. DJACI FALCÃO, disse, no seu ilustre voto, que a jurisprudência da Corte estaria pacificada no sentido de que a irredutibilidade não tem como corolário a revisão automática dos vencimentos dos magistrados, em razão dos índices de desvalorização da moeda.<sup>9</sup>

#### IV

O Desembargador. FRANCISCO MAY FILHO, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, moveu ação contra o Estado, para obter o reconhecimento de direitos e a condenação da Fazenda Estadual ao pagamento das diferenças de vencimentos e o direito de percebê-las no futuro, correspondentes ao descompasso entre os aumentos de vencimento da Magistratura, que resultaram afetados pela realidade descrita.

A sentença de 1ª instância julgou procedente a ação e condenou o Estado a corrigir os vencimentos do autor de acordo com os índices oficiais do custo de vida. A decisão foi confirmada em grau de recurso, ao argumento de que a garantia constante do art. 113, III, da Constituição Federal, visa à independência da função, não se configurando aumento de vencimentos a recomposição ou a reposição do valor nominal da moeda ao seu valor real. O art. 113, III, teria sido violado de forma direta, por lei, e de forma indireta, por omissão do Estado.

O Estado recorreu extraordinariamente.<sup>10</sup> A egrégia 1ª Turma do STF dessa vez conheceu do recurso, mas para provê-lo e reformar a decisão recorrida. O acórdão foi da lavra do eminente Min. RAFAEL MAYER, que igualmente se apegou aos precedentes, nos quais — repita-se

---

<sup>8</sup> RTJ 110/1217.

<sup>9</sup> RE nº. 94.011, MS nº. 20.286 e RE nº. 96.458, relatados pelos Ministros. SOARES MUÑOZ, NERI DA SILVEIRA e RAFAEL MAYER — p. 1.221.

<sup>10</sup> RE nº. 96.458-4-SC.

— a nossa Suprema Corte limitara-se a não conhecer dos remédios judiciais utilizados.

## V

Os Juízes do Trabalho, da 1ª Região, ajuizaram ação ordinária contra a União Federal, em causa patrocinada pelo Dr. SÉRGIO BERMUDES, objetivando o ressarcimento de quantias pagas a menor, em decorrência dos reajustes de seus vencimentos não terem correspondido ao aumento real do custo de vida. Pleitearam, ainda, o reajuste trimestral de seus vencimentos, pelos índices do INPC.

A causa foi julgada procedente, em 1ª instância, e a sentença confirmada em parte pelo Tribunal Federal de Recursos.

### 3. Necessidade de reexame

Cabe persistir, sem recalcitrar, na necessidade de um melhor exame desses casos, tanto mais em face das razoáveis arguições de ofensa direta à Constituição.<sup>11</sup>

Ressalte-se que o egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, ao apreciar o caso dos magistrados ANTONIO CARLOS BRAGA e outros, considerou-o de

grande relevância, por envolver, no âmbito da Justiça local, pela primeira vez, a interpretação dos dispositivos constitucionais ventilados de forma ampla, profunda e inusitada, sob o enfoque peculiar da responsabilidade do Estado, que não assegurou o princípio constitucional da irredutibilidade dos vencimentos da Magistratura, em face da perda do poder aquisitivo da moeda, acarretando dano pelo qual se sustenta deva responder.<sup>12</sup>

Vale repetir, com PONTES DE MIRANDA, que o princípio constitucional da irredutibilidade dos vencimentos da Magistratura tem tal importância que sobrepaira o Poder Legislativo e os outros Poderes, os

---

<sup>11</sup> RISTF, arts. 325 e 326, **caput**.

<sup>12</sup> RTJ, 110/1218, item 2.



quais não têm a faculdade de interpretar e conceituar vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos, porque são conceitos da Constituição.<sup>13</sup>

Tais princípios, de tão importantes seriam causa suficiente, se violados, de intervenção nas unidades federativas, porque outros há que têm de ser assegurados à Justiça. A vitaliciedade, continua PONTES, sem a irredutibilidade de vencimentos, seria garantia falha. Aqui se tiraria parte do que ali se assegurou: a independência econômica, elemento de relevo, que muitos reputam o maior da independência funcional.

Lamento discordar do Egrégio Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, por ter julgado improcedente a ação dos seus Juízes — embora reconhecendo a redução de vencimentos — ao argumento de que tal não constituiria ameaça à independência do Poder Judiciário, a exigir a incidência da garantia constitucional.

Ora, o exemplo nos vem da Constituição norte-americana (art. 3º, Seção 1ª).

No Brasil, depois da Constituição de 1934, que inspirou a de 1937, não só se estendeu à Justiça dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Territórios a garantia constitucional, como também foi a mesma cercada de cuidados especiais.

Posto que a Constituição de 1891 não houvesse falado nas Justiças locais, o STF considerou, ao tempo, o princípio constitucional da União como sistema de garantias da Magistratura. A revisão de 1925/1926 definiu esses princípios constitucionais ao tratar da intervenção nos Estados-membros (art. 6º, II). E explicitou, além da

---

<sup>13</sup> PONTES DE MIRANDA, ob. cit., p. 551.

independência e harmonia dos Poderes, a inamovibilidade, a vitaliciedade e a irredutibilidade dos vencimentos da Magistratura.<sup>14</sup>

#### **4. A palavra dos doutos**

SYDNEY SANCHES, quando ainda juiz em São Paulo e presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros, em entrevista publicada no Informativo nº 27, dessa associação, advertiu que seria bom não esquecer da existência, na Constituição, da garantia de irredutibilidade dos vencimentos da Magistratura, garantia por ele considerada como letra morta, “pois a inflação corrói os vencimentos dos magistrados, com sua conseqüente redução. E os reajustes nunca se fazem ao nível da inflação”

Esse eminente julgador e atual Ministro da nossa Suprema Corte ressaltou a abrangência da garantia da irredutibilidade como de interesse individual e coletivo. Disse ele, quanto ao interesse individual, que os juizes sofriam na pele u'a defasagem de 82% desde 1976, apesar dos reajustes anuais.

Quanto ao interesse coletivo, discerniu:

Aliás, essa garantia da irredutibilidade protege o jurisdicionado (o povo) e não apenas o juiz, pois sem tranqüilidade deste, inclusive econômica, não pode haver prestação jurisdicional serena e equilibrada.

**(Omissis)**

Sem um Poder Judiciário independente, respeitado, atuante e eficiente, não se pode falar seriamente em democracia.<sup>15</sup>

CASTRO NUNES, falando na sessão de abertura do STF, em 1944, proclamou que um dos principais deveres de todos os governos democráticos e, acentuadamente, dos governos fortes, instituídos por contingências anormais, é o de prestigiar a Justiça. É do seu próprio

---

<sup>14</sup> PONTES DE MIRANDA, ob. cit., p. 548.

<sup>15</sup> Cf. Informativo nº 27, da Associação dos Magistrados Brasileiros.

interesse fazê-lo, para que se mantenha no juízo do povo, para que lhe seja lícito proclamar-se baseado nos princípios fundamentais da democracia.<sup>16</sup>

HENRY SIDWICK, citado por HAROLD LASKY, escreveu no seu livro **El Estado Moderno**,<sup>17</sup> que as garantias da magistratura inserem-se entre as próprias garantias do povo e do Estado, eis que sempre se trata de determinar a perfeição política de qualquer povo no seio da civilização, é preciso apelar, preferentemente, como padrão indiscutível de sua elevação, para o grau em que reverencia a Justiça, através das normas legais, nas práticas quotidianas da administração judicial, seja no que diz respeito aos litígios que surjam entre os particulares, seja no que diz respeito às contendas que se originam entre estes particulares e o governo.<sup>18</sup>

O Ministro ALIOMAR BALEEIRO, após lamentar a péssima situação econômica dos nossos juízes, em condições injustas e desanimadoras, enfatizou:

Creio que nenhum magistrado sonha ganhar o que percebem juizes norte-americanos da mesma categoria. Contentar-se-iam com os salários dos magistrados de países ainda atrasados no caminho do desenvolvimento, como a Jamaica e Filipinas, segundo depoimento destes, por mim ouvido quando visitaram esta Casa.

(Omissis).<sup>19</sup>

CLÁUDIO PACHECO também disse que no Brasil e em outros países, que adotam o mesmo tipo de organização judiciária, pode-se apontar ainda mais como fator dessa tendência a tanto arraigar os Magistrados na sua investidura, o de que a sua função primordial, a de apreciar a constitucionalidade dos atos do Poder Público, especialmente a

---

<sup>16</sup> CASTRO NUNES — Teoria e Prática do Poder Judiciário, Forense, 1943, Preâmbulo.

<sup>17</sup> Tomo II, pp. 312-313.

<sup>18</sup> Cf. RENATO MELILLO FILHO — Sentenças, Divulgação AJURIS, p. 33.

<sup>19</sup> RTJ 55/209, RE nº. 69.678-GB.

das leis, constitui um último e bem vasto direito de veto, que perigosamente pode limitar, em larga margem, a ação dos outros poderes. Por isto sentiu-se necessidade e logo se entendeu a vantagem de dar as mais completas garantias de investidura e assegurar um clima de larga independência aos Juízes.<sup>20</sup>

ALCINO SALAZAR conceituou a garantia da irredutibilidade de vencimentos do magistrado como remédio **conveniente, preventivo e imunizante**, levando em conta que a vitaliciedade e a inamovibilidade já se encontram sob o controle do próprio Poder Judiciário, mas não a outra, pois ao Executivo, como ao Legislativo, restaria a arma da redução dos vencimentos, permanente ameaça à independência dos Juízes ou instrumento de violação dela, pelo menos na medida em que pudesse ser contornado eu posto à margem o obstáculo constitucional.

Cogita ele, ainda, de uma remuneração bastante, como verdadeira garantia de independência.<sup>21</sup>

ROTTSCHAEFER, na sua obra **Constitutional Law**,<sup>22</sup> também prelecionava que a única garantia **absoluta** era a da irredutibilidade de vencimentos do magistrado, que não admitia exceção, pois a incidência de impostos gerais não podia ser tida, evidentemente, como redução de vencimentos, embora nos Estados Unidos assim o tenham entendido: **Evans x Gore** e **Miles x Graham**.

É certo, quanto ao imposto de renda, que a situação modificou-se nos Estados Unidos, mas ainda ressoa na história da sua Suprema Corte o incidente entre o **Chief Justice** TANEY (aliás proveniente dos quadros do Executivo e nem por isso menos notável do

---

<sup>20</sup> Cf. CLÁUDIO PACHECO, p. 93.

<sup>21</sup> ALCINO SALAZAR— Poder Judiciário. Bases para Reorganização, Forense, ns. 115/121.

<sup>22</sup> ROTTSCHAEFER— Constitutional Law, p. 419, **apud** PAULINO JACQUES, Curso de Direito Constitucional, Forense, 1958.

que MARSHALL e CHASE) e o Secretário do Tesouro, obrigado a devolver à Corte o que havia indevidamente arrecadado.<sup>23</sup>

CARLOS MAXIMILIANO ensinou que o magistrado precisa, não só estar a coberto de qualquer pressão ou represália por parte do Executivo ou do Congresso, como também não alimentar esperança de recompensa pelos serviços prestados à política. Não sofre remoções acintosas, nem a perda de parte dos honorários, mas também não lhe galardoam a subserviência com honrosas e pingues posições. Antes de gozá-las abandona obrigatoriamente a judicatura.<sup>24</sup>

Disso é exemplo o que aconteceu com o substitutivo encaminhado pela Associação dos Magistrados Brasileiros ao Congresso, ao tempo da recente reforma do Poder Judiciário. Tratava da inclusão de dispositivo que autorizava a correção, ao menos uma vez por ano, dos vencimentos da Magistratura. Foi rejeitado na Câmara dos Deputados. Tencionava-se disciplinar a recomposição dos vencimentos, como depois constou de projeto enviado ao Senado Federal por NELSON CARNEIRO, determinando o reajuste do salário mínimo a cada período de seis meses, na mesma proporção do índice inflacionário. Argumentava o Senador que pela legislação vigente o assalariado financiava a inflação com o aviltamento do seu salário, cada vez que era reajustado, doze meses após a presença do custo.<sup>25</sup>

Os Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por volta de 1938, impetraram mandado de segurança ao Supremo Tribunal Federal contra a cobrança do Imposto de Renda sobre os vencimentos. O **writ** foi concedido, pois essa era a orientação da Corte desde 1915. Contudo, o chefe do governo ditatorial, com a faculdade de expedir decretos-leis sobre todas as matérias da competência legislativa

---

<sup>23</sup> PASCHAL— Anotaciones à la Constitución de Estados Unidos y Concordancias com la Constitución Argentina, Trad. de N. CALVO, III/291/292, 1890.

<sup>24</sup> CARLOS MAXIMILIANO — Comentários a Constituição Brasileira, 1918.

<sup>25</sup> CORREIO DO POVO, 21.10.78, apud RENATO MELILLO FILHO, juiz, ob. cit. p. 33.

da União, cassou o decisório do Supremo Tribunal Federal por ato imediato à deliberação.

Já houve tempo, na Grécia, quando a magistratura era meramente ocasional, mediante a eleição ou o sorteio de juízes na hora de julgar, que a função era gratuita. Em consequência, os opulentos, como CIMON, filho de MILCIADES, em Athenas, fazendo apresentar-se a turba dos apaniguados, dominavam nos Tribunais, de que desertavam os pobres e laboriosos. Aconselhado por DAMONIDES d'OIE, PÉRICLES, destituído de fortuna, combateu o mal, instituindo o salário dos juízes. Passou a dar ao povo o dinheiro do povo, na frase do autor intelectual da medida. ANYTOS abusou, depois, daquela faculdade de distribuir dinheiro: acusado de haver perdido PYLOS em consequência de uma estratégia errada, corrompeu o Tribunal e foi absolvido. Fixou-se, então, o salário. Cada Juiz recebia três óbulos por audiência, assim passando o vencimento ao terreno do direito como **garantia de integridade**.<sup>26</sup>

XAVIER DE ALBUQUERQUE, quando Presidente do Supremo Tribunal Federal, ao falar sobre **O Poder Judiciário na Conjuntura Política Nacional**, afirmou que o primeiro obstáculo ao recrutamento dos juízes era a insuficiente remuneração, incapaz de tornar competitiva a carreira no amplo leque das atividades pelas quais enveredam os profissionais do Direito. Parece lícito concluir — dizia ele — que o grave empecilho à melhoria da insuficiente remuneração dos magistrados continua a desafiar solução. A Lei Orgânica da Magistratura, p. ex., teria pormenorizado direitos e vantagens, mas não logrou estabelecer regra ou instituir mecanismo inibidor do aviltamento da carreira judiciária, fruto da inferiorização dos estipêndios que ainda lhe são atribuídos.

Acrescentou o eminente Ministro não ser admissível que o Poder Judiciário, ao qual a Constituição atribui destaque especial, quando

---

<sup>26</sup> Cf. ARISTOTELES, Constituição de Athenas, trad. de HAUSSOULIER, pp. 42 e 94, apud C. MAXIMILIANO, ob. cit.

lhe confere a função incomparável de julgar os atos dos demais poderes igualmente independentes, deva ser submetido ao constrangimento de situações embaraçosas. Referia-se à organização de sua economia interna e ao seu autogoverno, não muito distante do tema de sua autonomia econômica, que permitisse aos magistrados fixarem a sua própria remuneração, com alto sentido de responsabilidade, inerente à carreira judiciária.<sup>27</sup> Não achava aconselhável que os magistrados, por causa mesmo das disparidades, fossem obrigados a constrangedoras demandas judiciais, como tantas que se feriram no passado. Já visualizava ele o panorama atual, resultante de situações a que teria levado um suspeitado despreço pelo Poder Judiciário e seu adequado posicionamento na estrutura do Estado. Como a história se repete — dizemos nós — vale a advertência contra a dormência suicida desse Poder, pela lembrança das vicissitudes por que passou, quando do restabelecimento da equiparação constitucional dos vencimentos de desembargadores ao que percebessem, a qualquer título, os Secretários de Estado. A Emenda Constitucional nº 7, que perfilhou a idéia, excluiu, contudo, a cláusula “a qualquer título”, propiciando, ao contrário do que pretendia evitar, que engenhosas e

---

<sup>27</sup> Cf. Revista da Associação dos Magistrados Mineiros. Vol. I. 1983, pp. 31-49. Essa matéria foi ressaltada no **diagnóstico** da Suprema Corte, a pedido do Chefe da Nação, levando-se em conta que nem a União nem os Estados habituaram-se a adjudicar ao Poder Judiciário recursos que raramente alcançam 2% dos orçamentos, no caso dos Estados, e variaram entre 0, 570% e 0, 899%, no caso da União. O Ministro XAVIER DE ALBUQUERQUE referiu, a título bem sugestivo, o exemplo da pequenina Costa Rica, na palavra do seu Presidente JOSÉ FIGUERES, quando em visita ao STF: <<...modestos discípulos que somos de vossa grande Nação, eu quisera comentar com VV. Exas. o passo que deu nosso pequeno país, como parte de toda uma transformação, ao incorporar à Constituição da República a autonomia econômica do Poder Judiciário. **(Omissis)**. Uma Corte absolutamente autônoma no plano econômico (a Corte Suprema de Justiça), que não necessite nunca fazer pedidos às forças políticas de uma democracia fluida, que não exponha jamais um magistrado, um Presidente da Corte, a fazer solicitações, nem sempre agradáveis, a deputados, a ministros, a membros dos demais Poderes. Uma autonomia econômica que permita aos magistrados, com o alto sentido de responsabilidade que é inerente à carreira judiciária, fixar a sua própria remuneração...>> É sabido, porém, que essa autonomia econômica foi oferecida ao Poder Judiciário, no regime anterior, mas recusada sob o argumento de que os Juízes nem sempre são bons administradores.



conhecidas ou insuspeitadas formas de se melhorarem os Secretários, jamais viessem a repercutir sobre o estipêndio dos magistrados.<sup>28</sup>

GERALDO ATALIBA, escrevendo sobre a Autonomia do Poder Judiciário no Plano Estadual, pareceu descrente da existência de uma verdadeira igualdade entre os Poderes da República, se um deles ficar subordinado à proposta do outro e à aprovação de um terceiro. Se o poder sobre as finanças é poder sobre a vontade, disse ele citando HAMILTON, não será válido afirmar-se a independência de um Poder que não dispõe de controle sobre os próprios instrumentos.<sup>29</sup>

Essa — que deveria ser u'a tomada de posição irredenta da Magistratura nacional — esboroa-se, **data vênia**, em manifestações desalentadoras, como a que consta do Diagnóstico sobre a Reforma do

---

<sup>28</sup> Revista da Associação dos Magistrados Mineiros, **idem, ibidem**. Vale mencionar, no tocante a essas panacéias, também na esfera estadual, que na primeira fase de implantação da reforma judiciária dedicou-lhe a Lei Orgânica da Magistratura a disposição do seu art. 98, assim concebido: <<Art. 98. Quando o regular exercício das funções do Poder Judiciário for impedido por falta de recursos decorrente de injustificada redução de uma proposta orçamentária, ou pela não satisfação oportuna de dotações que lhe correspondam, caberá ao Tribunal de Justiça, pela maioria absoluta de seus membros, solicitar ao STF a intervenção da União no Estado.>> Comentando o texto, o Min. XAVIER DE ALBUQUERQUE temia que a sua eficácia fosse apenas aparente, pois sempre seria fácil demonstrar, no contexto global de distribuição de carências em que consiste a elaboração orçamentária de cada Estado e da própria União, que não é **injustificada** a redução da proposta do Poder Judiciário ou a recusa de dotações adicionais que possa reivindicar. Além disso o mecanismo sancionador de que se utilizou o preceito e a extrema gravidade da sanção cominada seriam fatores inibidores, pelo natural constrangimento que sugerem no relacionamento entre os Poderes, da iniciativa dos Tribunais. Quiçá por isso, em tantos anos de vigência do dispositivo, jamais chegou ao STF qualquer pedido de intervenção federal nele fundamentado.

<sup>29</sup> GERALDO ATALIBA, AMAGIS, pp. 88/89. Referindo-se o renomado jurista à possibilidade de solucionar-se o problema dentro da própria Constituição, por não reconhecer cunho exaustivo ao rol contido no art. 115, de atribuições dos tribunais, cita a posição de MARSHALL, SANTI ROMANO, Kelsen, J. M. TERAN, AGUSTIN GORDILLO e BANDEIRA DE MELLO, como favoráveis ao postulado hermenêutico, cientificamente esboçado, que obriga o intérprete a buscar exegese que lhe satisfaça as exigências, pois os princípios, quando existentes, não podem ser contrariados senão pela letra explícita do texto. Talvez — continua ele — não se tenha, até hoje, adotado essa solução simples e óbvia, de vincular o Executivo, ao preparar o anteprojeto da proposta orçamentária, a um percentual fixo destinado ao Poder Judiciário, por força do **comodismo** e pelo peso da **tradição**. Certamente também influi na **inércia** dos interessados o **preconceito** de que os juizes devem limitar-se à função jurisdicional, livrando-se das tarefas administrativas. Contudo, a adoção do estilo norte-americano de tripartição do Poder, postula solução diversa do nosso sistema atual, nos nossos cem anos de vida republicana.



Poder Judiciário, onde se lê que “a garantia da irredutibilidade de vencimentos, diante da inflação, é meramente **teórica**”.<sup>30</sup>

Queremos crer, todavia, que essa apreciação, feita pelo próprio STF — por além da Comissão de Ministros, encaminhou-a o seu Presidente, à época, depois de aprovada pela unanimidade dos demais Ministros, em sessão administrativa da Corte — não deixou de ser uma velada crítica à detrimetosa conduta do Poder Executivo, em relação à garantia constitucional de irredutibilidade dos vencimentos da Magistratura. A crítica, porque velada e não frontal e peremptória, não chegou, por isso mesmo, a sensibilizar os seus destinatários. O que se viu, e resultou da tentativa, foi, na realidade, a promulgação da suspeitosa e draconiana lei, que estarreceu o mundo jurídico e a alguns magistrados fê-los abandonar a toga.

Destaca-se, num universo de críticas, a autorizada veemência de CALMON DE PASSOS, quando disse:

O homem é a medida de todas as coisas. E o Juiz é a medida de toda Justiça.

E que estamos fazendo pelos juízes?

Onde os estamos preparando? Como os estamos protegendo das pressões e das tentações? Como os estamos estimulando para que perseverem no sacrifício a que se propuseram? Que apoio e que aplausos lhes temos dado para que não se fatiguem antes da hora do revezamento?

Minha resposta é uma só: nada. Nem nós, nem o Estado, nem as leis de ontem nem a famigerada lei de hoje. E ousar dizer que sem juízes é inútil pretender Justiça e é mero exercício verbal falar-se em reforma do Poder judiciário.<sup>31</sup>

O mesmo autor, glosando até com rigorismo inusitado essa reforma do Poder Judiciário, chegou a dizer que

---

<sup>30</sup> AMAGIS. 1/1983, p. 71, item IV, subitem 27.

<sup>31</sup> CALMON DE PASSOS, AMAGIS, p. 60.

pouco importa, afinal, vestirmos bem a nossa Justiça da cintura para cima, se da cintura para baixo, justamente onde se localizam as partes pudendas, ela permanecer esmulambada ou nua.

Até mesmo o STF, aparentemente grande beneficiário da reforma, com o acréscimo de poderes que obteve, em verdade apenas os conseguiu na dependência da iniciativa do Procurador Geral da República, mero delegado da Presidência da República, demissível **ad nutum**, o que significa, em última análise, a subordinação do órgão da mais alta hierarquia de um dos Poderes, que é proclamado independente, ao todo poderoso Executivo, transformado, em nosso País, no absoluto político, pairando acima do bem e do mal.<sup>32</sup>

O Ministro ALIOMAR BALEEIRO, conforme já vimos, exprobou essa situação. “Tudo isso deve ser corrigido quanto antes” disse ele. Mas recuou em seguida, acrescentando: “Mas o problema é do Congresso e do Presidente da República. Ao Juiz não cabe o papel de postulante na Praça dos Três Poderes”.<sup>33</sup>

Não acho que assim seja, pois se existe também um chefe do Poder Judiciário, é-lhe dado postular, no sentido de exigir e não de pedir, de cobrar e não de esperar, porque até agora pouco ou quase nada foi obtido, senão as migalhas que caem das mesas dos potentados. A insensibilidade ou mesmo a recusa sistemática tampouco poderiam abater o ânimo daqueles que dispõem do poder de julgar.

GERALDO ATALIBA, ao voltar sobre o assunto em parecer que lhe foi solicitado pela Associação dos Magistrados Mineiros, sustentou, em face do art. 113, III, da Constituição Federal, que, para não ser “uma lição vazia e meramente retórica, significa que não se pode reduzir esses vencimentos, quer direta, quer indiretamente, nem por ação, nem por omissão.”

---

<sup>32</sup> CALMON DE PASSOS — Subsídios para uma efetiva reforma do Poder Judiciário, palestra proferida na FD — UFMG, 1979.

<sup>33</sup> RTJ 55/209.

HUMBERTO THEODORO JÚNIOR confirma essa posição, à qual empresta o seu confiável aval.<sup>34</sup>

A Suprema Corte dos Estados Unidos enfrentou e decidiu a questão, em dezembro de 1980, no caso **U.S. vs. HUBERT L. WILL** e outros, constituindo-se, também para os seus Juizes, matéria inédita. Por acórdão unânime, sendo relator o **Chief Justice WARREN BURGER**, foi declarada inconstitucional decisão do Congresso que bloqueou a correção anual — de acordo com a ascensão do custo de vida — dos vencimentos daqueles magistrados. Eles apoiaram-se no preceito constitucional proibitivo da redução dos vencimentos da Magistratura, os quais “shall not be diminished during their continuance in office”. A ação fora proposta contra o Estado, para a cobrança das diferenças entre o valor real e o nominal dos seus vencimentos, pois nos últimos onze anos o custo de vida elevava-se em 131%, enquanto os reajustes somente chegaram a 35%, exatamente devido àquele bloqueio legislativo, que se traduziu na falta de correção equivalente a três anos. Essa defasagem enfrentava a chamada **Compensation Clause**, art. III, § 3º.

Aqui não foi nem o Congresso.

Com apoio nessa oportuna decisão, GERALDO ATALIBA passou a patrocinar a causa dos magistrados brasileiros, em mais de uma centena,<sup>35</sup> pois era preciso proclamar, a exemplo de HAMILTON, que o mais fraco dos três Poderes, o que não dispõe de mando na espada, nem na bolsa pública, merece que se lhe dê forças (**The Federalist**).

Quando se anunciou, no plano histórico, a regra da irredutibilidade, inexistiam certos descontos que viriam a incidir depois. O Supremo Tribunal Federal, em brilhante acórdão da lavra do Ministro. ELOY DA ROCHA,<sup>36</sup> cedeu à imposição. Citou-se Woodrow Wilson, para

---

<sup>34</sup> HUMBERTO THEODORO JÚNIOR. AMAGIS, pp. 93-94.

<sup>35</sup> GERALDO ATALIBA, AMAGIS, pp. 90-94.

<sup>36</sup> RE n.º 70.009-RS. RTJ, 83/79.

dizer-se que “the Constitution was not meant to hold the Government back to the time of horses and wagons”.<sup>37</sup> Também OLIVER WENDELL HOLMES, quando apregooou que a Constituição de um país “is an experiment, as all life is on experiment”.<sup>38</sup>

Acho que tal decisão esteve perfeita, como razoáveis, para o caso, as citações de WILSON e HOLMES. Questionava-se ali, todavia, a obrigatoriedade dos descontos previdenciários, os quais, segundo o eminente relator, pela sua própria natureza, universal e compulsória, não teria por finalidade reduzir vencimentos, mas assegurar-lhes, tanto quanto possível e segundo planos atuariais, a inteireza, quando da incapacitação ou do decesso, em proveito dos beneficiários segurados.

## 5. A inflação como causa de redução dos vencimentos

Não será com apoio em tal precedente judicial, como pretendem alguns, que se possam equiparar benefícios previdenciários a prejuízos decorrentes da inflação, que embora contemporânea na sua exacerbação, sempre existiu e é cíclica, não devendo, pois, ser apontada apenas como fruto de acidentalidades conjunturais e imprevisíveis.

É dado aos estudiosos do assunto saber e citar, como exemplo, episódios sobre esse velho tema que remoja. No século XVII, na Europa, a inflação começou com a exportação de ouro do Terceiro Mundo colonial para o continente europeu, que deslanchava na era industrial. A liquidez excessiva do padrão-ouro fez baixar o preço do metal e a Europa enfrentou a primeira inflação de sua história. De lá para cá, o ciclo instalou-se.

STUART MILL fez previsões que se concretizaram em 1929, quando a economia de mercado entrou em colapso. Foi o **crack** americano, que deu lugar ao **Estado Keinesiano**. KEYNES achava que o principal problema da economia capitalista, ao contrário do que sempre

---

<sup>37</sup> SAUL PADOVER— **The living U. S. Constitution**, NY, 1953, p. 58.

<sup>38</sup> Ops. ed. **locs. cit.**, 1919.

havia imaginado os economistas, não era a inflação, mas a deflação. A inflação — ensinava ele — aumenta os lucros, reduz salários e perdoa a dívida dos empresários.

Antes preso ao padrão-ouro, o Estado não podia gastar além de sua receita, para não provocar a inflação através das emissões. Surgiu, então, a saída plausível, ou seja, a criação do padrão monetário baseado numa moeda inconvertível, podendo o Estado emitir sem lastro. A inflação foi encoberta pela dívida pública, pois era conveniente ao setor privado a expansão dos gastos estatais. Nos Estados Unidos, por exemplo e segundo anotações de LAURO CAMPOS, da Universidade de Brasília, se em 1929 havia pouco menos de quinhentos mil funcionários públicos, dez anos depois esse número já subira para 12 milhões. Em 1946 o **déficit** operacional do setor público alcançara 119% do PIB norte-americano.

As soluções de lá não são, porém, as soluções de cá. ROOSEVELT, MUSSOLINI E HITLER, entre outros, conseguiram dinamizar a economia dos seus países. Mas aqui no Brasil a nossa dívida pública está alcançando os seus limites críticos na capacidade do setor produtivo, voltado para o consumidor assalariado, que, contudo, não poderá suportá-la. Disse o Ministro DILSON FUNARO, a exemplo do que pratica REAGAN nos Estados Unidos, que a solução será combater o **déficit** com exportações, forçando a abertura do mercado, como preconiza o Plano Baker.<sup>39</sup>

Consultem-se os nossos constitucionalistas, tradicionais e modernos, quando ensinam que a 3ª garantia constitucional provém da Constituição dos Estados Unidos da América,<sup>40</sup> pois ter ação sobre a subsistência de um homem é tê-la sobre a sua vontade.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> Cf. JÔ ABREU, Brasília.

<sup>40</sup> 1787, art. 3º, Seção 4. in fine.

<sup>41</sup> PAULO M. DE LACERDA — Princípios de Direito Constitucional, Azevedo Editora, n.º 664; PONTES DE MIRANDA — Comentários à Constituição de 1967, com a EC n.º 1/69, RT; E. ESPÍNOLA — A Nova Constituição do Brasil, Freitas Bastos, 1946; ALCINO



## 6. A necessidade de decidir dos juízes e tribunais

Nos Estados Unidos — repita-se — a Suprema Corte, em nome desses princípios, reajustou os seus próprios vencimentos e os da Magistratura federal, devido à denegação dos reajustes pelos demais Poderes e em virtude da diferença entre o valor nominal e o poder aquisitivo da moeda, com efetiva redução de vencimentos, contrária à Constituição.

O fato ajusta-se à situação da Magistratura brasileira, porque aqui vigoram os mesmos princípios jurídicos e a situação de fato é realmente a mesma, embora sensivelmente pior, para não dizer alarmante.

MARSHALL, no caso COHEN vs. VIRGÍNIA,<sup>42</sup> decidiu que o Judiciário não poderia negar a medida, porque se acercava dos limites da Constituição. Nem seria possível evitá-la por ser duvidosa. Com quaisquer dúvidas, com quaisquer dificuldades, uma causa pode ser apresentada e tem que ser decidida. Não temos — dizia ele — nem o direito de declinar do exercício da jurisdição, que nos é atribuído, nem o de usurpar aquele que não nos é atribuído. De um ou outro modo, seria trair a Constituição. Questões poderiam ocorrer que seriam prazenteiramente evitadas. Mas não podemos evitá-las.<sup>43</sup>

No julgamento do RE 96.458-4-SC, o único a ser conhecido pelo STF, o seu eminente relator, Min. Rafael Mayer decidiu. E ao fazê-lo

---

SALAZAR — Poder Judiciário. Bases para a Reorganização, Forense; PAULINO JACQUES — Curso de Direito Constitucional, Forense, 1958; ARAÚJO CASTRO — A Constituição de 1937, Freitas Bastos, 1938; CLÁUDIO PACHECO — Tratado das Constituições Brasileiras, Freitas Bastos; SALUD MALUF — Direito Constitucional, Sugestões Literárias S/A, 1977; CARLOS MAXIMILIANO — **Comentários**, Jacyntho Ribeiro, 1918; IVAN NOGUEIRA — O Pensamento Político Universal e a Constituição Brasileira, 1948; CASTRO NUNES — Teoria e Prática do Poder Judiciário, 1943, pp. 91 e seguintes.; AJURIS — Trabalhos Jurídicos sobre Irredutibilidade de Vencimentos, pp. 35-85, apud. RENATO MELILLO FILHO.

<sup>42</sup> 6 Wheat 246 — 1821.

<sup>43</sup> LUIZ ALBERTO AMERICANO — Do aumento, pela Suprema Corte Americana, de seus próprios vencimentos e dos vencimentos dos juizes Federais. Estudo comparativo com o Direito Brasileiro.

alinhou argumentos contrários ao provimento do recurso e, portanto, à procedência da causa.

É o que passaremos a examinar.

## **7. O dano causado por reajustes abaixo da inflação. Argumentação e contra-argumentação.**

### **I**

A garantia constitucional da irredutibilidade não implica em que se proceda à revisão automática dos vencimentos dos magistrados, em razão dos índices de desvalorização da moeda.<sup>44</sup>

Poder-se-ia dizer que a defasagem entre os vencimentos efetivamente percebidos pelos juízes e os que lhes deveriam ter sido pagos, porque obtidos em níveis reconhecidamente inferiores aos índices fornecidos pela própria União, caracterizaria dano, pelo qual seria responsável a Fazenda, como executora das leis dos reajustes?

Alguns magistrados alegam que a União se tem omitido em providenciar medidas assecuratórias de mecanismos que dêem eficácia ao seu direito de perceber, mês a mês, vencimentos integrais substancialmente irredutíveis, **ex-vi** do art. 113, III, da Constituição.

Não aceito o argumento da omissão, mas sim o deliberado propósito de nivelar por baixo, de negar parcialmente.

A União sustentou, sistematicamente, que os aumentos (diga-se reajustes) anuais de vencimentos do funcionalismo público não podiam ser considerados como ofensa à norma constitucional. A ofensa à irredutibilidade ocorreria se nas leis, que dispõem sobre os aumentos anuais de vencimentos, resultassem estabelecidos percentuais mais elevados para os servidores em geral do que para os magistrados. Ademais, os vencimentos dos magistrados, que por irredutíveis deveriam

---

<sup>44</sup> 1.<sup>a</sup> Turma, ac. un., 3.2.1983.

ser fixos, foram aumentados pelo Poder Executivo na mesma proporção dos demais funcionários dos Três Poderes.

A União tem citado ROSAH RUSSOMANO, quando comenta que “os vencimentos dos magistrados são irredutíveis, isto é, uma vez fixados, ou aumentados pela lei ordinária, não mais podem descer”.<sup>45</sup>

Esse argumento, ainda que razoável num país de economia estável, seria indiscutivelmente ingênuo entre nós, quase raiando a má-fé.<sup>46</sup>

Se o Congresso Norte-Americano aprovou um complexo de projetos de leis interligadas, para fixar os vencimentos dos juízes federais, dispondo sobre uma revisão quadrienal dos níveis gerais de vencimentos e sobre reajustes anuais em função do custo de vida,<sup>47</sup> não seria razoável que os fixássemos no Brasil em valor certo.

É verdade que a Lei Orgânica da Magistratura Nacional dispõe, no art. 61, que os vencimentos dos magistrados são fixados em lei, em valor certo. Mas a remissão feita ao art. 32, parágrafo único, impede a solécia do texto, pois **resguarda** a irredutibilidade dos vencimentos, como projeção do art. 113, III, da Constituição, dadas as únicas exceções que indica, a saber:

Art. 32 — Os vencimentos dos magistrados são irredutíveis, sujeitos, entretanto, aos impostos gerais, inclusive o de renda, e aos impostos extraordinários.

Parágrafo único — A irredutibilidade dos vencimentos dos magistrados não impede os descontos fixados em lei, em base igual à estabelecida para os servidores públicos, para fins previdenciários.

---

<sup>45</sup> ROSAH RUSSOMANO — Lições de Direito Constitucional, 2.<sup>a</sup> ed., 1970, p. 306.

<sup>46</sup> Situação anterior aos Decretos-leis n.ºs. 2283/86 e 2284/86, que introduziram o denominado <<**plano de estabilização econômica**>> (D.O., 28/2 — pp. 3.085/88; 11/3 — pp. 3629/32).

<sup>47</sup> BURGER, The United States Law Week, v. 49. n.º. 24.



Anote-se que a equiparação funcional, feita no art. 32, parágrafo único, é apenas para efeito de contribuições previdenciárias, muito embora para alguns menos avisados ocorra a nível de vencimentos, **ex-vi** do disposto no art. 98 da Constituição Federal, que fala em cargos dos Poderes Legislativo e Judiciário, de atribuições iguais ou assemelhadas. Todavia, a palavra **cargos** ali se emprega globalmente no sentido de remuneração do **pessoal** do serviço público.<sup>48</sup> As equiparações **individualizadas** e, por isso mesmo, excepcionais, encontram-se, entre outros, no art. 128, § 2º, entre Ministros do TFR e do STM.<sup>49</sup>

O regime funcional e de carreira dos magistrados está lançado, em suas bases, na própria Constituição, de tal modo que o STF reagiu às cogitações de sua inclusão no Estatuto dos Funcionários Públicos.<sup>50</sup>

Em sentido etimológico toda pessoa que desempenhe função pública é funcionário público. O Presidente da República, os deputados, senadores, governadores de Estado e juízes. BISCARETTI DI RUFIA, ao tempo da monarquia italiana, apontava os descendentes da Coroa como funcionários públicos.<sup>51</sup>

Contudo, a jurisprudência dos tribunais, estratificando princípios de Direito Constitucional, tem assentado que, em sentido próprio, os magistrados não são funcionários públicos. Assim o STF, conforme já se viu. E pelo voto do Ministro CARLOS MAXIMILIANO, acórdão publicado em várias revistas autorizadas.<sup>52</sup> Nos debates por ocasião do julgamento do RE nº 13.843, relator o Ministro. BARROS BARRETO, resultou que “os juízes não são considerados funcionários

---

<sup>48</sup> CF, art. 98, parágrafo único.

<sup>49</sup> Cf. PONTES DE MIRANDA, ob. cit., III, p. 461.

<sup>50</sup> Cf. CLÁUDIO PACHECO, ob. cit., nº. 15.

<sup>51</sup> MÁRIO GUIMARÃES. Forense. Rio. 1.<sup>a</sup> ed., p. 36: Lo Stato Democrático, p. 81.

<sup>52</sup> Arq. Jud. 52/12: RF 92/77; Arq. jud. 83/13.

públicos no sentido próprio ou restrito da expressão”.<sup>53</sup> São órgãos do Poder Judiciário e não prepostos de outro poder.<sup>54</sup>

Para alguns e entre eles HAURIUO, o grande defeito do sistema americano foi ter feito do juiz poder político e submetido os Estados Unidos ao **governo dos juízes: le Gouvernement des Juges** — epígrafe que também LAMBERT achou adequada para o seu livro sobre a organização constitucional dos Estados Unidos. Mas, embora negue seja o Judiciário um dos três poderes do Estado, o mesmo HAURIUO apresenta-o como poder soberano.<sup>55</sup>

Realmente, nos Estados Unidos, STORY, reproduzindo BURKE, aconselhou o Estado a organizar a sua Magistratura como se fora alguma coisa **exterior**: “it ought to make its judicature as it were something **exterior** to the State”.<sup>56</sup>

Entre nós, PEDRO LESSA achava tratar-se o sistema americano de uma “soberba criação política, nesse ponto invejada pela própria Europa”. “Aqui — dizia ele, votando contra a declaração do estado de sítio e a prisão de vários jornalistas, em abril de 1914 — chegam a vislumbrar sinais de ditadura judicial (ditadura sem tesouro e sem força material), na opinião dos que almejam que se faça muito menos do que o augusto tribunal norte-americano”.<sup>57</sup>

Enquanto a noção de funcionário pertence ao Direito Administrativo, no Direito Constitucional (e agora também na Lei Orgânica) estão todas as bases da noção de Juiz, onde o Judiciário assoma como um poder do Estado. Embora não se negue que os juízes são também servidores do Estado, mas em sentido lato ou impróprio, esse

---

<sup>53</sup> RF 157/162.

<sup>54</sup> pp. 38-39.

<sup>55</sup> HAURIUO — *Princípios de Derecho Publico Y Constitucional*, trad. esp., p. 336; MARIO GUIMARÃES, ob. cit., pp. 41-43.

<sup>56</sup> *Comentarios*. v. 2, p. 157: **apud** MARIO GUIMARÃES, ob. cit., p. 48.

<sup>57</sup> Cf. ROBERTO ROSAS — *Pedro Lessa, o Marshall Brasileiro*, 1ª ed., 1985, p. 90.

conceito comporta diferenciações, das quais a primeira é a que deriva da divisão dos poderes.

Os funcionários propriamente ditos são agentes do Poder Executivo e não se confundem com os órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, os quais, coletivamente considerados, são as Câmaras e os Tribunais e, individualmente, os seus integrantes.<sup>58</sup>

Detendo os Juízes vencimentos irredutíveis, a nivelação, embora decorrente de lei, mas executada pela União, atinge um direito constitucional que, repetindo PONTES, os demais Poderes não têm a faculdade de interpretar e conceituar.<sup>59</sup>

Além disso, os vencimentos irredutíveis dos magistrados não são apenas aqueles que mais correntemente se consideram como a soma do ordenado e da gratificação ordinários, mas **tudo** quanto o Estado paga ao Juiz em caráter normal e no nível comum a todos os Juízes da mesma categoria e da mesma área orçamentária, tudo que se possa considerar como constituindo remuneração da sua atividade permanente, do seu tempo de serviço e da sua posição funcional.<sup>60</sup>

## II

. . . Não pode o mandado de segurança, que não serve a substituir a ação declaratória, ser utilizado como autêntica representação de inconstitucionalidade de ato normativo, que fixa valores de vencimentos, aplicáveis genericamente. Súmula nº 339. Fixação dos valores dos vencimentos dos magistrados em lei, na conformidade do art. 61 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, não sendo possível estabelecer o **quantum** dos estipêndios por via de mandado de segurança, em substituição ao ato legislativo. Mandado de segurança não conhecido.<sup>61</sup>

---

<sup>58</sup> CASTRO NUNES, ob. cit., pp. 120-121.

<sup>59</sup> CASTRO NUNES, ob. cit., nº. 9.

<sup>60</sup> CLAUDIO PACHECO, ob. cit., nº. 22.

<sup>61</sup> MS nº. 20.286. Ministro. JOSÉ NÉRI DA SILVEIRA.

O Ministro RAFAEL MAYER utilizou também esses argumentos como fundamento da decisão no RE nº 96.458-4-SC, mas do seu enunciado se verifica tratar-se de mandado de segurança impetrado contra a lei em tese e no qual os impetrantes pretendiam o reconhecimento de que o percentual de aumento de estipêndios; estabelecido para os Juizes no Decreto-lei nº 1821/80, ofenderia o princípio de irredutibilidade de vencimentos. Pretendiam, ainda, a determinação judicial do reajustamento de vencimentos em percentual não inferior ao da inflação, com providências imediatas à execução do julgado.

Realmente, o mandado de segurança não poderia ser conhecido, por inadequado ao ataque direto à lei ou como substituto da ação de cobrança.<sup>62</sup>

## **8. Violação da garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos**

### **III**

... A garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos proíbe que a remuneração dos juízes seja reduzida. Não os coloca, porém, a salvo das contingências resultantes da inflação, que atinge a todos os cidadãos. Nem ela afasta a incidência de outras normas constitucionais, de conformidade com as quais os vencimentos de todos os servidores públicos, inclusive dos magistrados, são fixados em lei da iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

#### **(Omissis)**

... sendo certo que a pretensão dos recorrentes implicaria, em última análise, subtrair do Chefe do Poder Executivo a iniciativa das leis de aumento de vencimentos, prevista no art. 57, II, e que se estende aos Estados, por força do art. 113, III, ambos da Constituição Federal.<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> Súmula nº. 269.

<sup>63</sup> Trecho de voto do Ministro. SOARES MUÑOZ, no julgamento do RE nº 94.011. também não conhecido.

O conceito usual de inflação é o do aumento grande e constante nos índices de preços ao consumidor.<sup>64</sup> A fixação da estabilidade da moeda, em seu curso forçado, não mais podia desmentir fatos públicos e notórios.<sup>65</sup> Para corrigir as distorções provocadas pelo fenômeno, o Governo instituiu a correção monetária, retiradamente consagrada em leis e regulamentos, que vinham atenuando os malefícios da inflação em setores diversos de nossa economia.<sup>66</sup>

Se tais fatos são reais e incontestáveis, isto é, se existem índices inflacionários oficiais e leis para a sua correção, tem-se que a não-aplicação de uns e de outras corretamente, nos reajustes do valor nominal dos vencimentos do funcionalismo, levou essa classe ao empobrecimento gradual. Aos funcionários públicos, como é sabido, o Governo não está obrigado, por legislação coercitiva, à concessão de aumentos ou reajustes periódicos. HELY LOPES MEIRELLES, ao examinar a matéria pertinente ao aumento de vencimentos — padrão e vantagens — do funcionalismo, cita a Constituição Federal, art. 57, II. E comenta que se trata de restrição fundada na harmonia dos Poderes e no reconhecimento de que só o Executivo está em condições de saber quando e em que limites poderá majorar a retribuição dos seus servidores.<sup>67</sup> Quanto aos Magistrados, porém, embora incluídos no rol de servidores do Estado, mas em sentido lato, o comportamento do Governo não pode ser o mesmo, pois esse conceito genérico — repita-se — comporta diferenciações, das quais a primeira é exatamente a que deriva da divisão dos Poderes.

O regime funcional e de carreira dos magistrados lança suas bases na Constituição, onde o Judiciário assoma como um Poder de Estado. Detendo os Juízes vencimentos irredutíveis, qualquer nivelação equiparatória e deficitária, embora determinada por lei e executada pela

---

<sup>64</sup> EDWARD BERSTEIN. p. 77.

<sup>65</sup> ARNOLD WALD — Correção Monetária no Direito Privado, RT 364/23-32.

<sup>66</sup> OSWALDO TRIGUEIRO, RTJ 66/326; RENATO MELILLO FILHO, citado, pp. 28-29.

<sup>67</sup> HELY LOPES MEIRELLES — Direito Administrativo Brasileiro, 3ª ed., p. 429.

União, atinge o seu direito constitucional, que os demais Poderes não têm a faculdade de interpretar nem conceituar.

ALCINO SALAZAR toca no mesmo ponto.

Diz ele, ainda quanto a essa garantia constitucional, há considerar que, peremptoriamente firmada, leva à conclusão inversa, da redutibilidade dos vencimentos de todos os demais servidores públicos. Será justa e eqüitativa, pergunta ele, essa discriminação? O curial — responde em seguida — seria que o privilégio se estendesse a todos os servidores, a todos os titulares de funções e empregos públicos. E que a redução fosse admitida com o mesmo sentido de generalidade, quando ocorressem causas ou motivações igualmente de ordem geral, respeitado o assinalado princípio da igualdade.<sup>68</sup>

Mas ele próprio admite haver, como sustentação da garantia constitucional, um argumento fundamental, que lhe dá receptividade e teor de persuasão. É o que tem base na eventualidade ou no risco de pressões provenientes de outro dos poderes da soberania política ou de ambos simultaneamente. A fixação dos vencimentos dos servidores públicos de todas, as categorias depende de deliberação do Poder Legislativo, conjugada com a iniciativa ou a participação do Executivo, a cuja vontade freqüentemente cede e serve. E como o Judiciário tem a faculdade de obstar e corrigir atos, tanto de um como de outro daqueles dois condôminos do Poder, apresenta-se a eventualidade da sua compressão. Daí o cabimento e a conveniência do remédio, **preventivo e imunizante**, da irredutibilidade.<sup>69</sup>

Não se há dizer que nas atuais circunstâncias a compressão tenha tido causa nesses fatores, mas é que a mesma ocorreu, efetivamente, enquanto de mãos dadas os dois outros poderes, risco

---

<sup>68</sup> ALCINO SALAZAR — Poder Judiciário. Bases para Reorganização, nº. 120.

<sup>69</sup> ALCINO SALAZAR, ob. cit., nº. 117.

sobre o qual advertiu PONTES DE MIRANDA.<sup>70</sup> Se a inflação não é um fenômeno recente, por certo que a interpretação dos fatos históricos levou os constituintes norte-americanos a formular um princípio que garantisse a independência dos seus Juízes, através de remuneração em forma estável. Para eles, sob a influência de HAMILTON, não será possível esperar que ocorra na prática a completa separação do Poder Judiciário e dos demais Poderes, em nenhum sistema onde o primeiro dependa, para as suas necessidades pecuniárias, das assinações ocasionais dos outros dois.<sup>71</sup>

Nos Tribunais de Justiça dos Estados grande parte das sentenças favoráveis aos juízes foi reformada.

As objeções de maior fomença, feitas à pretensão dos juízes, encontram-se, porém, no acórdão do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, da lavra do Des. NEREU CÉSAR DE MORAES, a que se somou voto do Des. HILTON EVARISTO DOS SANTOS. Os seus pronunciamentos encontram-se compilados na decisão de admissão do recurso extraordinário, tendo o seu ilustre prolator afirmado tratar-se, no caso, de matéria relevante, envolvendo, no âmbito da Justiça local, pela primeira vez, a interpretação dos dispositivos constitucionais ventilados no recurso, de forma ampla, profunda e inusitada.<sup>72</sup>

Está dito ali que o paralogismo em que haviam incorrido os juízes (e, por via de consequência, a brilhante sentença do Dr. JOSÉ MÁRCIO DE ÁVILA) derivaria, precipuamente, do caráter que emprestaram à norma constitucional, querendo-a preceptiva, quando é ela proibitiva, porque impõe uma omissão ou uma proibição, vedando aos outros Poderes diminuir, por qualquer forma, os vencimentos integrantes do Poder Judiciário.

---

<sup>70</sup> PONTES DE MIRANDA, ob. cit., t. I, p. 614.

<sup>71</sup> ALEXANDER HAMILTON — O Federalista, versão de GUSTAVO R. VELASCO, cap. LXXIX, p. 936.

<sup>72</sup> RTJ 110/1218.

Daí a conclusão, nessa parte, **verbis**:

Para os efeitos inflacionários, a norma do art. 113, III, da Constituição Federal apresenta normatividade insuficiente; não é **self-enforcing, self-executing** ou **self-acting provision**, nas distinções feitas pelo eminente Patrono dos Autores, lembrando as teorias nascidas na jurisprudência e nos doutrinadores norte-americanos. (Cf. Geraldo Ataliba, Op. cit., pág. 6); aliás, os casos de disposição constitucionais por si mesmas executórias são excepcionais, como ressaltou o **Chief Justice** Sherwood, que acrescenta, secundado por Cooley, **all negative or prohibitive in a constitutionare self-executing**, isso porque “no proibir que se faça alguma coisa, não há nada que exija ulterior ação da lei” (Geraldo Ataliba, cit. págs. 9 e 10). Se um dispositivo constitucional contém uma complementação integrativa, a proibição tem executoriedade imediata; a complementação integrativa depende de lei, complementar ou ordinária, tal seja sua natureza.<sup>73</sup>

Lamento discordar.

Acho, **data vênia**, que tais conclusões resultam de meras diferenças conceituais e terminológicas, primeiro quanto ao que venha a ser uma Constituição em sentido formal, e segundo sobre a significação das normas preceptivas.

HERMANN HELLER ensina que a Constituição em sentido formal significa u'a totalidade de **preceitos** jurídicos fixados por escrito no texto.<sup>74</sup> Para PINTO FERREIRA, o mestre do Recife, “é a totalidade de **preceitos** jurídicos fundamentais delimitados por escrito pelo poder constituinte”.<sup>75</sup> Essas normas legisladas, escritas e rígidas, embora coexistindo com outras normas constitucionais materiais, não deixariam de ser preceptivas, podendo ser, todavia, de eficácia plena ou de eficácia contida.

Embora não seja tarefa fácil determinarem-se as características básicas dessas normas, JOSÉ AFONSO DA SILVA aconselha

---

<sup>73</sup> RTJ 110/1218-1219.

<sup>74</sup> HERMANN HELLER — Teoria del Estado, p. 295.

<sup>75</sup> PINTO FERREIRA — Da Constituição, p. 31.



adotarem-se, ainda hoje, as conclusões da clássica doutrina norte-americana, segundo a qual uma norma constitucional é auto-aplicável, ou de eficácia plena, quando, completa no que determina, sendo-lhe supérfluo o auxílio supletivo da lei, para exprimir tudo o que intenta e realizar tudo o que exprime.<sup>76</sup>

Em suma, são de eficácia plena as normas constitucionais que contenham vedações ou proibições e confirmem isenções, imunidades e prerrogativas; ou que não designem órgãos ou autoridades especiais, a que incumbam especificamente sua execução; não indiquem processos especiais de sua execução; não exijam a elaboração de novas normas legislativas que lhes completem o alcance e o sentido, ou lhes fixem o conteúdo, porque já se apresentam explícitas na definição dos interesses nelas regulados.<sup>77</sup>

As normas de eficácia plena incidem diretamente sobre os interesses a que o constituinte quis dar expressão normativa. São de aplicabilidade imediata, porque dotadas de todos os meios e elementos necessários à sua exectoriedade. São — repita-se — auto-aplicáveis. As condições gerais para essa aplicabilidade são a existência apenas do aparato jurisdicional, o que significa: aplicam-se pelo só fato de serem normas jurídicas que pressupõem, no caso, a existência do Estado e de seus órgãos.

CRISAPULLI, citado e criticado por JOSÉ AFONSO DA SILVA,<sup>78</sup> sustentou que as normas constitucionais são preceptivas, imediatamente preceptivas, diferenciando-as, porém, com base no critério dos **destinatários**, o que para mim não deixa de ser válido, de certo modo. Trata-se de uma classe ou grupo de pessoas — esses **destinatários** — cujo comportamento e relações certas normas regulam de modo mais

---

<sup>76</sup> JOSÉ AFONSO DA SILVA — Aplicabilidade das Normas Constitucionais, p. 87; RUY BARBOSA — Comentários à Constituição Federal Brasileira, p. 492, v. 2.

<sup>77</sup> JOSÉ AFONSO DA SILVA, ob. cit., p. 89, nº. 13.

<sup>78</sup> CRISAPULLI — La Costituzione e le sue Disposizioni di Principio — **apud** JOSÉ AFONSO DA SILVA, ob. Cit., p. 54.

direto e específico, estabelecendo-lhes direitos e obrigações. Essas pessoas, dada a sua **particular** ou **peculiar** situação social ou jurídica-constitucional prevista, estarão mais diretamente sujeitas à incidência de tais normas.

Nesses casos, porque pertinente exclusivamente aos magistrados, o art. 113, III, da Constituição, seria em relação a eles norma de eficácia plena **protetiva**, mas não restrita, por isso que constitucional e destinada a estruturar o Estado e seus poderes, não podendo deixar de submeter também ao seu império os Poderes Legislativo e Executivo, por vinculação direta e obrigatória e destinação proibitiva.

Do lado oposto, se a norma vai depender, para a sua implementação, de regulamentação legislativa, será, então, de eficácia contida, não sendo auto-exeqüível. São, pois, normas que, em regra, solicitam a intervenção do legislador ordinário, que agirá como regulamentador dos direitos subjetivos decorrentes, para os cidadãos, indivíduos ou grupos. Na Constituição os exemplos por excelência encontram-se em alguns dos parágrafos do art. 153. Condicionadas à regulamentação legislativa, tais normas não deixam de ser, contudo, imperativas, positivas ou negativas, limitadoras do Poder Público e também dos próprios interesses privados, regras e conceitos limitativos de certas situações subjetivas de vantagens. É bom lembrar, ainda, que a garantia da irredutibilidade dos vencimentos da Magistratura não é apenas um direito da classe, mas da própria segurança do Estado, na tripartição dos Poderes, e do próprio povo, ao qual o Estado, porque monopoliza a Justiça, deve a tutela jurisdicional.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> TEILLARD DE CHARDIN, escrevendo sobre a Justiça como um valor absoluto em sua plenitude, ao lado de outros valores também absolutos que só em Deus se encontram, disse que o ser humano, porque feito à sua imagem e semelhança, também os busca, na tarefa interminável de alcançá-los. (**O Fenômeno Humano**). Assim, busca a Justiça até como condição necessária à sua existência, porque, já havendo passado pelas etapas arriscadas do **bellum omnium contra omnes** ou da **justiça absolutista dos reis**,



Vale repetir PONTES DE MIRANDA:

... a independência do Juiz constitui o conteúdo do art. 113. As garantias são DIREITOS CONSTITUCIONAIS, oriundos de regras jurídicas diretas e imediatas, e não simples garantias institucionais. O Poder Legislativo e os outros poderes não têm a faculdade de interpretar e conceituar vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos. São conceitos da Constituição.<sup>80</sup>

HAMILTON, dirigindo-se ao povo de Nova York em defesa da Constituição, falou sobre os diversos departamentos do Poder e disse que o Judiciário era, sem comparação, o mais débil de todos, porque não possui força nem vontade, senão e unicamente discernimento.<sup>81</sup>

No Brasil, apesar da tendência predominante da nossa melhor doutrina, no sentido de preservarem-se as garantias do Poder Judiciário, como importantíssima reserva de discernimento em face dos demais departamentos do poder estatal, esse próprio Poder está cedendo e recuando até ser impedido de julgar.

Recentemente o Tribunal Federal de Recursos reagiu à instauração, por lei complementar, do chamado “contencioso administrativo”, criado pela EC nº 7/77, art. 205, da seguinte maneira:

O Tribunal Federal de Recursos decidiu manifestar-se a respeito da Proposta da Emenda Constitucional encaminhada ao Congresso Nacional pelo Excelentíssimo Senhor. Presidente da República, em 16.4.84, no ponto em que a mesma, rompendo com a tradição republicana brasileira, propõe a criação de contencioso administrativo no âmbito do Poder Executivo, um poder jurisdicional. Dois motivos principais levaram o Tribunal Federal de Recursos a

---

alcançou, a partir do iluminismo do Século XVIII e da teoria da tripartição dos poderes, de MONTESQUIEU, o Estado de Direito, caracterizado por u'a Magistratura inteira e definitivamente desligada de quaisquer outras funções governamentais, passando a constituir o Poder Judiciário independente e soberano, verdadeiro apanágio do povo (Cf. FABIANO CORRÊA, Administração da Justiça e Responsabilidade Civil, R.I.L. nº. 83, 1984, Senado Federal pp. 365/366).

<sup>80</sup> PONTES DE MIRANDA, ob. cit., n.º 9.

<sup>81</sup> ALEXANDER HAMILTON, O Federalista, ed. Nacional de Direito, 1959, Comentário à Constituição Americana, pp. 312 e seg.— **apud** JOSÉ MÁRCIO DE ÁVILA, Juiz de Direito no Rio de Janeiro.

posicionar-se contrariamente ao contencioso administrativo proposto pelo Poder Executivo: a) porque o contencioso, do modo como é proposto, líquida com a garantia da proteção judiciária, quando o Poder Público for o violador de direito individual, garantia que deflui da cláusula **due process of law** do Direito anglo-americano e que tem sua primeira expressão na Magna Carta de 1.215. art. 39; b) - porque esse contencioso, nos seus três ramos — servidores públicos, tributário e previdenciário, inclusive para as questões de acidente do trabalho — esvazia a Justiça Federal d 1º grau e o próprio Tribunal Federal de Recursos. Ao tempo em que pretende justificar a sua posição contrária ao contencioso administrativo como poder jurisdicional, a Corte, ciosa de sua responsabilidade na reforma judicial que lhe diz respeito, propõe, também, medidas que, se adotadas, ao ver do Tribunal, afastariam as causas de emperramento da máquina judiciária, no campo específico das relações administrado e Administração Pública Federal, onde justamente incidiria o contencioso administrativo cuja implantação é proposta pelo Poder Executivo. É o que, a seguir, será feito: I — **CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO: INCONVENIÊNCIA DE SUA CRIAÇÃO**. O Estado de Direito compreende a sujeição deste à ordem jurídica (**legalidade**), com a possibilidade, ademais, dos indivíduos requererem a tribunais independentes e imparciais a tutela jurisdicional no caso de o Estado desviar-se da legalidade, assim violando direitos individuais, ou direitos coletivos ou interesses difusos (**controle**). Legalidade e controle, pois, caracterizam o Estado de Direito. O constitucionalismo ocidental consagrou a **separação dos poderes** como garantia do respeito aos direitos individuais, reservando ao Poder Judiciário o monopólio da função jurisdicional, ressalvada a exceção da interpenetração de atividade dos três Poderes, que no Direito Constitucional anglo-americano constitui o sistema de freios e contrapesos, que limita, reciprocamente, os poderes enquanto órgãos do Estado. Cabendo a função jurisdicional, de modo quase que exclusivo, ao Poder Judiciário, a matéria contenciosa entre o Estado e o indivíduo é dirimida por tribunais judiciais. E certo que, em França, o pensamento de Montesquieu foi distorcido, pois ali o contencioso administrativo compete a tribunais não integrantes do Judiciário, posto que não de forma integral, pois inúmeras questões administrativas são reservadas pela lei ou pela tradição aos tribunais judiciais (conf. G. PEISER, *Contentieux Administratif*, 3ª ed., 1979, Dalloz, págs. 52 e segs.). O contencioso administrativo francês, todavia, encontra justificativa em certas circunstâncias históricas não ocorrentes no Brasil. Segundo ROGER BONNARD, a não identificação dos magistrados, que vinham do **ancien régime**, com as causas da revolução, fez com que o revolucionário burguês não confiasse na independência e na imparcialidade dos tribunais judiciais

diante da Administração Pública (ROGER BONNARD, "Le controle juridictionnel de l'administration", 1934, p. 152). Por isso, a matéria contenciosa entre o Estado e o indivíduo foi confiada, ali, predominantemente, a tribunais administrativos, que nasceram, entretanto, com a marca da independência e da imparcialidade, tradição consolidada pelos quase duzentos anos de sua existência, Bonnard, aliás, informa que, sob o ponto de vista orgânico, o controle da Administração, em Direito Comparado, dá-se por um desses três modos: a) por órgãos da própria Administração, em que ocorre o autocontrole, embrião do contencioso administrativo; b) pelo sistema do controle judicial, em que pode haver a especialização, com a criação de tribunais judiciais especializados na matéria administrativa; c) pelo sistema de contencioso administrativo, com a existência de tribunais administrativos não integrantes do Poder Judiciário, que, entretanto, ficariam melhor no âmbito do Judiciário, porque exercem poder jurisdicional (ob. cit., p. 111). A tendência, em verdade, no Direito Público comparado, é para a adoção de tribunais especializados na matéria administrativa, vinculados tais tribunais, todavia, ao Poder Judiciário. No Brasil, posto que a especialização é mais ou menos recente (Varas de Fazenda Pública), o controle judicial da Administração está arraigado na tradição republicana. Após a proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, e anteriormente à Constituição de 1891, deu-se a criação da Justiça Federal, pelo Decreto nº 848, de 11.10.1890, incumbida de julgar as ações em que a União fosse autora ou ré. E o Poder Judiciário, de modo geral, inobstante suas precárias condições de funcionamento, o que não lhe pode ser debitado, porque não dispõe ele de verbas que pudessem viabilizar reformas, tem cumprido satisfatoriamente a sua missão, tanto que tentativas de criação de contenciosos administrativos têm merecido a repulsa da consciência jurídica nacional. A propósito, escreveu o eminente OTTO GIL, em parecer apresentado ao Conselho da Ordem dos Advogados do Rio de Janeiro e por esta aprovado, que seria inconveniente a "instauração, ou reimplantação, no Brasil, do sistema de contencioso administrativo, seja ele qual for. A história desses contenciosos muitas vezes precede e muitas vezes se confunde com a história dos regimes absolutistas, sempre viabilizados à força do amesquinamento do Poder Judiciário e da transferência, ainda que suavizada, ou restrita, de uma parcela de suas atividades jurisdicionais (cf. Alcalá Zamora, "Lo Contencioso Administrativo", Buenos Aires, 1943, págs. 77 e segs., em relação à Espanha, e Duez e Debeyre, ob. cit., págs. 235 e segs., em relação à França). (OTTO GIL, "Contencioso Administrativo Fiscal", Rev. da Ordem dos Advogados do Brasil, Rio, 1977). O que é necessário fazer é dar ao Poder Judiciário meios de exercer o controle em toda a sua plenitude, não sendo, em verdade, conveniente a

criação de contencioso administrativo, por isso que, conforme acentuam eminentes juristas que têm se manifestado a respeito do tema, ou os tribunais do contencioso se organizam nos moldes e com as garantias dos tribunais judiciais, caso em que não haveria razão para a sua criação, porque bastaria aparelhar melhor os tribunais já existentes, ou criados sem tais garantias, ficaria o cidadão sujeito a decisões de funcionários dependentes do Executivo, sem possibilidade de pedir ao Judiciário a tutela jurisdicional. De outro lado, a criação de tribunais administrativos, no âmbito do Executivo, importará em grandes despesas. Como prova disso, vale invocar o anteprojeto de lei sobre contencioso administrativo fiscal da União, elaborado pela Comissão designada pela Portaria nº 254, de 25.5.77, do Sr. Ministro de Estado da Fazenda que propôs, para um contencioso sem poder jurisdicional e apenas tributário, a criação, numa primeira fase, de oitenta cargos de conselheiros titulares e igual número de conselheiros suplentes, nomeados em caráter efetivo. Tem-se, só aí, a criação de cento e sessenta cargos. O contencioso dos servidores públicos e o contencioso previdenciário exigiram, cada um deles, igual número de cargos. Ora, se a metade dos recursos que seriam gastos na implantação dos contenciosos fosse destinada à Justiça Federal, com a criação de novas Varas e Tribunais Regionais Federais, certamente que as causas do congestionamento da Justiça Federal, justamente a Justiça que tem por missão decidir as questões entre o indivíduo e o Poder Público Federal, seriam afastadas. Entende o Tribunal Federal de Recursos, pois, que devem ser excluídos os contenciosos administrativos com poder jurisdicional constante da proposta de Emenda Constitucional do Chefe do Poder Executivo (art. 153, § 4º, 203 e 204).<sup>82 83</sup>

<sup>82</sup> Anexo à Ata da Sessão do Tribunal Pleno, 10.5.84, Ofício 153/GP, dirigido ao Senador MOACYR DALLA.

<sup>83</sup> É bom lembrar a **Equity**, na velha Inglaterra, que surgiu como temperamento à rigidez do **common law**, e deu lugar, nos seus primórdios, à intervenção do Chanceler como <<guarda da consciência do rei>> (**the keeper of the King's conscience**). Isso veio a ser sarcasticamente criticado por JOHN SELDEN, certo escritor do Século XVII, que, antecipando-se à criação do Estado de Direito, pela sujeição dele à ordem jurídica (**legalidade**), considerava a **Equity** como uma **coisa má**, <<for law we have a measure, know what do trust to>>. Para ele não seria conveniente que os súditos ficassem à mercê da consciência do Chanceler, mais larga ou mais estreita: <<It all one as if they should make the standard for the measure we call a foot to be Chancellor's foot; what an uncertain measure would this be; one Chancellor has a long foot, another a short foot, a third an indifferent foot; it is the same thing in the Chancellor's conscience>> (Cf. JOHN FARRAR, **Introduction to Legal Method**, p. 56, **apud** aut. e obr. cit., p. 367, nota 5). Consta que é pensamento da Comissão de Estudos Constitucionais implementar o art. 203 da Constituição, sob o pretexto de aliviar a pauta da Justiça e agilizar o andamento dos feitos de interesse da Administração, especialmente na área fiscal. Os Contenciosos Administrativos não seriam, contudo,





órgãos especializados do Poder Judiciário, mas vinculados ao Executivo, como ocorre em outros países. Assim é no Direito Alemão vigente (Execução Administrativa, Novo Código Tributário, pp. 249 e seguintes.) e no Direito Espanhol (Jurados Tributários, Ley General Tributaria, art. 147). Entre nós já existe o Anteprojeto ULHOA CANTO, GERALDO ATALIBA e MIGUEL DE MELLO, de certo modo alinhado ao Esboço de Projeto da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, lavra do Prof. LUCIANO BENÉVOLO DE ANDRADE e outros. O Contencioso estruturar-se-ia numa única instância, a Câmara competente do Conselho Tributário Federal, com autonomia técnica, financeira e administrativa, vinculado estruturalmente ao Ministério da Fazenda (Cf. LEON FREJDA SZKLAROWSKY, O Contencioso Administrativo-Fiscal no Brasil. No Poder Executivo. No Poder Judiciário, Rev. da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, n.º 23/1985, pp. 153/167). Anote-se que as decisões do Contencioso permitiriam às partes vencidas ajuizar, junto ao TFR, ação de revisão fiscal, proposta perante o Juízo Federal de 1ª instância com jurisdição no domicílio do autor. O TFR, de sua vez, requisitaria os autos do processo administrativo ao Presidente do Conselho ou da Câmara. Assim, a par das inconveniências apontadas pelo TFR, acresce que a inovação não atenderia à necessidade de agilização pretendida, levando-se em conta, também, a extensão Territorial do País. Além de altamente dispendiosas a sua implantação e manutenção, até mais do que os Tribunais Regionais, o Contencioso contribuiria para avolumar a pletora dos órgãos administrativos de jurisdição anômala, com o risco de equiparar-se ao Juízo Arbitral, cujas decisões jamais se libertaram da tutela jurisdicional.

O Min. JOSÉ NÉRI DA SILVEIRA, citando TAVARES DE LYRA, o primeiro em trabalho sobre o Judiciário como Poder Independente e o segundo em conferência pronunciada em 1926 sobre o Supremo Tribunal de Justiça, criticou o **contencioso administrativo** da época ao dizer que se tratava, nada mais, nada menos, da Administração a exercer funções de judicatura, instituto de flagrante inconstitucionalidade, só tardia, indireta e excepcionalmente fulminado pelos tribunais, na apreciação isolada de alguns atos de gestão das autoridades públicas (Instituições Políticas do Império, ed. Senado Federal, 1979, págs. 173/174. **apud** O Judiciário como Poder Independente. Rev. da Associação dos Magistrados do Paraná, n.º 41, 1986. pág. 31).

O Des. MILTON DOS SANTOS MARTINS, do Rio Grande do Sul, ressaltou, com oportunidade, que as agências governamentais **legislam** e **julgam**: o Contran dita coisa julgada, a Polícia julga, a SUNAB decide, o Banco Central processa liquidações, inquéritos são feitos, investigações não terminam. O Judiciário espera e o povo clama que não há Justiça (Cf. AMAGIS, vol. IX. 1986. pág. 25).

O Des. FRANCIS SELWYN DAVIS comentou, em trabalho publicado no **Informativo** da Associação dos Magistrados Brasileiros (Ano IX, n.º 55) e com acentuado tom de revolta, a idéia de que tudo quanto esteja relacionado com a palavra Justiça faz parte integrante do Poder Judiciário. Refere ele, como exemplo, o Ministério da Justiça, que é apenas um órgão integrante do Poder Executivo, sem qualquer interdependência, hierárquica ou administrativa, com o Poder Judiciário. Se fosse diferente — diz ele — o Sr. FERNANDO LYRA, quando Ministro, não teria tido a coragem de voltar-se contra o seu próprio Ministério, na entrevista concedida à Folha de São Paulo: <<só tem acesso à Justiça a classe abastada e só quem tem assento no banco dos réus é o pobre>>. De qualquer modo, continua, a ele cabia promover a melhoria da Lei n.º 1060/50. pelo menos. Mas é sabido ter recebido da Associação dos Magistrados diversos projetos de leis de relevante interesse público, dos quais não chegou sequer a acusar o recebimento, fato que não seria de admirar desde que na Comissão de Estudos Constitucionais, convocada sob sua responsabilidade, não lembrou de incluir um só magistrado, da ativa ou aposentado. Isso constituiria, na observação do articulista e a exemplo do que acontecera com o justo ARISTIDES, na antiga Grécia, cerca de 400 anos AC, uma forma de **exilar** e pôr no **ostracismo** a Justiça, muito própria dos regimes em que as pretensões dos cidadãos não são dirimidas pelo Poder Judiciário, independente e equidistante dos interesses em litígio, mas conforme o prestígio político dos interessados (Cf. também DILVANIR JOSÉ DA COSTA, O Contencioso Administrativo e a nova meta da especialização da Justiça — Uma

Anteriormente já haviam retirado a competência do Tribunal Federal de Recursos para o julgamento das execuções de cédulas hipotecárias relativas aos contratos de empréstimos em operações de compra e venda de imóveis compreendidas no Sistema Financeiro da Habitação, através do Decreto-lei nº 70/66 e com realce para os seus arts. 32 e 37, **verbis**:

Art. 32 — Não acudindo o devedor à purgação do débito, o agente fiduciário estará de pleno direito autorizado a publicar editais e a efetuar no decurso dos quinze dias imediatos, o primeiro leilão de imóvel hipotecado.

Art. 37 — Uma vez efetivada a alienação do imóvel, de acordo com o art. 32, será emitida a respectiva carta de arrematação, assinada pelo leiloeiro, pelo credor, pelo agente fiduciário, e por cinco pessoas físicas idôneas, absolutamente capazes, como testemunhas, documento que servirá como título para a transcrição no Registro Geral de Imóveis.<sup>84</sup>

Esse absurdo foi infelizmente absorvido pelo Tribunal Federal de Recursos, através de reiteradas decisões, das quais constitui **leading case** o acórdão no AgMS nº 69.710-SP, relator Min. JORGE LAFAYETTE, com a seguinte **ementa**:

HIPOTECA - EXECUÇÃO EXTRAJUDICIAL - DECRETO-LEI N.º 70/66, ARTS. 29 e 30. Não há inconstitucionalidade nas disposições dos arts. 29 e 30 do Decreto-lei n.º 70/66, que facultam a execução extrajudicial de hipoteca; somente infringiria o art. 153, § 4º, da Constituição, a norma que proibisse ao devedor, lesado em seu direito, levar a questão ao Judiciário, o que não ocorre. A venda particular do bem dado em garantia, por iniciativa do credor, já era admitida pelo Código Comercial (art. 279), pelo Código Civil (art. 774,

---

proposta de reforma do Poder Judiciário, Revista de Informação Legislativa, n.º 88, pp. 143/144).

<sup>84</sup> Essa é a solução intermediária sugerida por LEON FREJDA (Obr. cit., pp. 165/167). Cogita da execução forçada até a penhora, podendo a lei prever que, antes do ingresso em juízo, a Fazenda Pública, através do órgão jurídico competente, a Procuradoria Fiscal respectiva, promoveria a execução até a penhora, atendendo a que, entre os requisitos do ato administrativo se destacassem a presunção de legitimidade e a auto-executoriedade. Os embargos à execução seriam propostos perante o juiz competente, obviando-se assim o rompimento de certos laços da nossa tradição jurídica e arredando-se o receio de que o monopólio do Poder Executivo venha a esmagar, de vez, o direito do administrado à tutela jurisdicional.



III) e pela Lei de Falências (art. 120, § 2º), não havendo qualquer exigência constitucional de ser precedida a alienação do processo judicial.

As decisões trabalhistas nos dissídios coletivos dificilmente eram acolhidas se ultrapassassem os limites da indexação oficial. Invocando esse passado recente, qualquer grevista de hoje pode reservar-se o direito de reagir às decisões da Justiça do Trabalho, de insultar e agredir os seus Juízes, certo de que nada mais fez do que aplicar corretivo a um tribunal **burguês**, como aconteceu, realmente, em lamentável episódio, quando atingida, nas palavras textuais do editorialista de **O Estado de São Paulo**, a instituição que mais do que qualquer outra simboliza o Estado de Direito, ou seja, o Poder Judiciário.<sup>85</sup>

O Dr. HENRY BIANOR CHALU BARBOSA, Juiz Federal no Rio de Janeiro, decidindo matéria idêntica à tratada aqui, advertiu:

A austeridade dos Juízes não pode ir até a renúncia das garantias constitucionais, indisponíveis por serem de interesse público. Deixá-las amesquinhar-se seria perigoso sinal de enfraquecimento da força moral que se espera do Judiciário, pois se esta não for capaz de restabelecer o Direito violado em relação aos seus próprios ombros, como poderá a Sociedade confiar na sua capacidade de convalescer lesões a direitos alheios.

## 9. Conclusões

9.1 O ponto de vista aqui defendido não repousa na **omissão** da União Federal ou na necessidade de **revisão automática** dos vencimentos da Magistratura em razão dos índices de desvalorização da moeda,<sup>86</sup> mas na ocorrência de **prejuízo** por fato governamental complexo, envolvendo autores e executores.<sup>87</sup>

Sabemos que a responsabilidade jurídica é, em princípio, situação originada pela ação ou omissão do agente, privado ou público,

---

<sup>85</sup> Cf. ATENTADO FASCISTA, NOTAS E INFORMAÇÕES, edição de 6.9.85.

<sup>86</sup> STF – RE n.º 94.011 e RE n.º 96.458.

<sup>87</sup> CF, art. 107; Código Civil, arts. 15 e 159.

que responde com sua pessoa, bem ou cargo, em razão de haver contrariado norma editada e respeitada pelo grupo em que vive ou que, na qualidade de legislador, sendo agente público, fraudulentamente editou.

Desdobrada em modalidades jurídicas diversas, filiadas ao protótipo comum categorial, a responsabilidade é una, típica, reunindo sempre, em essência, a entidade personativa, direta ou indireta, que se projetou ou se omitiu no mundo das normas jurídicas, quebrando-as e provocando o dano, convulsão maior ou menor no sistema, desequilibrando-o e determinando a imediata recomposição do equilíbrio violado.

Quando a responsabilidade é pública, analisada pelo Direito Administrativo e, pois, informada por princípios publicísticos, exorbitantes e derogatórios do Direito comum, acaba por ultrapassar a responsabilidade paralela do direito privado e coloca **sempre** o Estado em posição de devedor, irremediavelmente, desde que haja dano e nexo causal.<sup>88</sup>

Sobre essa matéria a orientação é conhecida. O risco administrativo está condicionado à má ou deficiente atuação do ente público, em qualquer dos três Poderes. O art. 107 da Constituição, abandonando a teoria subjetiva da culpa, orientou-se pela doutrina do direito público e manteve a responsabilidade objetiva dos poderes públicos, sob a modalidade do risco, embora não integral.<sup>89</sup>

Não pretendo controlar, todavia, a “inconstitucionalidade por omissão”, devida à falta de iniciativa do legislador quanto a medidas tendentes a conferir exeqüibilidade a certas normas constitucionais, como é o caso do art. 113, III. Pelo contrário, aceito as ponderações de

---

<sup>88</sup> CRETELLA JÚNIOR — Responsabilidade do Estado por Ato Legislativo. RDP, n.º 71. 1984, PP. 60-75.

<sup>89</sup> HELY LOPES MEIRELLES, ob. cit., p. 593.

MARCELO REBELO DE SOUZA, JOSÉ JOAQUIM GOMES CARROTILHO e JORGE MIRANDA, mestres de Lisboa citados pelo Des. NELSON PINHEIRO FRANCO, sobre a redução prática da inconstitucionalidade por omissão nas Constituições modernas e contemporâneas, devido à ausência de medidas legislativas indispensáveis para conferir exeqüibilidade plena e normas constitucionais.<sup>90</sup>

Estou firmemente convencido de que a disposição constitucional em causa (art. 113, III) tem plena exeqüibilidade, independentemente de complementação legislativa. É o que tenho sustentado. Por isso trago aqui a prova de que a União infringiu, comissivamente, o princípio da irredutibilidade, através de atos legislativos lesivos. E essa é a mais solene manifestação de vontade do Estado que, ao pretender corrigir o valor nominal da moeda, estabelecendo mecanismos de indexação para uma série de casos, confessou que aquele valor não correspondia à sua efetiva substância.

Assim, devido aos reajustes de vencimentos, em níveis reconhecidamente inferiores aos índices fornecidos pela própria União, sobrevieram diferenças desfavoráveis e caracterizadoras do dano, sendo a Fazenda responsável como executora das leis anuais de reajustes. Essas leis não devem ser atacadas frontalmente, muito embora a sua elaboração se constitua no fato gerador do dano, nexos causal típico.

CRETELLA JÚNIOR, escrevendo sobre a responsabilidade por ato legislativo,<sup>91</sup> sustenta que o Estado pode ser responsabilizado por prejuízos causados aos particulares até mesmo em decorrência de ato legislativo, possibilitando o surgimento de ações indenizatórias. Agentes públicos existem nos três Poderes. Sendo a **lei**, em regra, comando genérico e abstrato, texto impessoal de generalidade máxima, o dano aos

---

<sup>90</sup> Direito Constitucional e Introdução da Teoria da Constituição, Livraria Cruz, Braga, 1979 — **apud** RTJ 110/1219.

<sup>91</sup> CRETELLA JÚNIOR, ob. cit., pp. 60-75.

particulares emergirá de atos concretos praticados em decorrência dela, tanto mais se reconhecidamente inconstitucional.<sup>92</sup>

A teoria da “irresponsabilidade do Estado legislador” (**the King can do no wrong**), que prevaleceu durante muito tempo, cedeu lugar, devido a u'a evolução sucessiva e gradual, por períodos, à responsabilidade pública, no âmbito do Executivo e depois nas esferas Judiciária e Legislativa.

Leia-se, a respeito, o histórico feito pelo autor, a saber:

O caso “**Blanco**”, de 1873, na França, que marcou nova era para o Direito Administrativo, referia-se tão-somente ao Poder Executivo, à responsabilidade do Estado, em decorrência de falha da máquina administrativa. A decisão anterior, de 1855, do Conselho de Estado francês, julgando o caso “**Rotschild**”, também denominado de “**O Estado devedor**”, responsabilizou o Poder Executivo, o que sucessivamente foi ocorrendo com as decisões “**Anguet**” (dano pessoal no Departamento do Correio), “**Pelletier**” (apreensão ilegal de edição de jornal), “**Cames**” (acidente em arsenal), “**Lemonnier**” (projétil em exercício de tiro que fere transeunte), “**Mélinette**” (atropelamento por veículo do serviço público), “**Verbanck**” (caminhão do serviço de pontes e calçadas que abalroa e mata ciclista), “**Balsa de Eloka**” (que soçobra e causa danos pessoais e materiais), “**Feutry**” (caso do demente que foge do asilo e incendeia pilhas de feno, fazendo com que o fogo atinja casa comercial vizinha). Toda a jurisprudência aqui citada é referente ao serviço público, à falha da máquina administrativa, ou, em outras palavras, ao Poder Executivo. Mesmo o caso “**Couitéas**”, que principiou no Poder Judiciário, quando o proprietário, tendo tido ganho de causa, ia proceder à execução da sentença, acabou envolvendo o Poder Executivo que, aliás, por prudência, deixou de dar cumprimento ao mandado judicial, empenhando assim a responsabilidade do Estado, tendo o juiz sentenciado com base na “teoria do risco social”. No segundo momento, a responsabilidade civil do Estado refere-se ao Poder Judiciário, que Waline, com sua grande autoridade, mas sem a menor razão, neste particular, entende ser questão estranha ao direito administrativo, visto tratar-se de atividade não administrativa (cf. **Droit Adminisrratif**, 9ª ed., 1963, p. 909), o que, aliás, não o impediu de desenvolver a matéria, precisamente em obra concernente à nossa disciplina (cf.

---

<sup>92</sup> CRETELLA JUNIOR, ob. cit., p. 71.

**WALINE, Droit Administratif**, 9<sup>a</sup> ed., 1963, p. 909; **VEDEL, Droit Administratif**, 5<sup>a</sup> ed., 1973, p. 421; e **RIVERO, Droit Administratif**, 9<sup>a</sup> ed., 1980, p. 302). Na França, os exemplos, embora de certo modo raros, existem, como o famoso caso do Capitão Dreyfus e, mais recentemente, da senhora francesa acusada de colaboracionista, durante a ocupação da França pelos alemães, condenada em 1945 a trabalhos forçados perpétuos, degradação nacional, confisco de bens e, a final, em pedido de revisão, em 1956, considerada inocente (cf. **WALINE, Droit Administratif**, 9<sup>a</sup> ed., 1963, p. 910 e nosso **O Estado e a Obrigação de Indenizar**, 1980, p. 153). No Direito francês, além do **erro judiciário**, vamos encontrar ações ajuizadas contra magistrados, em virtude de dolo, concussão, morosidade nos trabalhos (**LAUBADÈRE, Traité de Droit Administratif**, 3<sup>a</sup> ed., 1963, vol. II, pp. 631 e 650; **RIVERO, Droit Administratif**, 9<sup>a</sup> ed., 1980, p. 302; **WALINE, Droit Administratif**, 9<sup>a</sup> ed., 1963, pp. 910-911; e **ZANOBINI, Corso di Diritto Amministrativo**, 6<sup>a</sup> ed., 1950, vol. I, p. 277), configurando responsabilidade do Estado, gerada por falhas nos serviços judiciários, em decorrência de motivos pessoais dos juízes e agentes desse mesmo Poder. É a **"prise à partie"**, denominação dada pelos franceses (cf. Laubadère, **Traité**, 3<sup>a</sup> ed., 1963, vol. II, p. 650 e Vedel, **Droit Administratif**, 5<sup>a</sup> ed., 1973, p. 423).<sup>93</sup>

O terceiro momento refere-se ao Poder Legislativo, somente levado aos tribunais franceses em 1938, no caso **La Fleurette** e, em 1963, no caso **Bovero**.

É ler-se:

O Conselho de Estado Francês, em 14 de janeiro de 1938, decidiu da maior relevância, o **"leading case"** da **responsabilidade do Estado por ato legislativo** e, a partir desse momento, houve radical mudança de colocação, no tocante ao pagamento de indenização ao prejudicado por ato legislativo formal danoso. Foi a decisão **"La Fleurette"** que, em resumo, é calcada no seguinte caso concreto: "a lei, entre um conjunto de medidas destinadas a proteger a indústria produtora de leite, ameaçada de colapso total, proibida a fabricação de produtos suscetíveis de substituírem o leite, em certas circunstâncias, o que, na realidade, incidiu sobre número reduzidíssimo de empresas e, entre elas, a Companhia La Fleurette" (cf. **RIVERO, Droit Administratif**, 9<sup>a</sup> ed., 1980, p. 301). A Companhia La Fleurette fabricava

---

<sup>93</sup> CRETELLA JUNIOR, ob. cit., pp. 64-65.

produtos alimentares, derivados do leite, inofensivos à saúde, mas contendo certo teor láctico, o que parecia perturbar o escoamento do produto principal, o leite. A companhia, sentindo-se prejudicada pela lei, propôs ação contra o Estado, perante o Conselho de Estado, o qual lhe deu ganho de causa porque (a) a atividade proibida pela lei não era prejudicial; (b) o prejuízo sofrido incidia quase que totalmente sobre a empresa requerente; (c) o legislador visara a proteção de outros interesses profissionais, ou seja, os dos produtores de leite e (d) nada, nem no próprio texto da lei, nem nos projetos e trabalhos preparatórios, nem no conjunto das circunstâncias do caso permitiria pensar que o legislador tivesse pretendido que o interessado suportasse encargo que, normalmente, não lhe seria possível suportar” (cf. VEDEL, **Droit Administratif**, 5ª ed, 1973, p. 413). Seis anos mais tarde, o Conselho de Estado também reconhecia o direito de indenização de sua empresa que estava tendo prejuízos especiais caracterizados pela proibição do emprego de glicose na fabricação de cerveja, proibição feita no interesse dos produtores de cereais (caso Caucheteux e Desmont, 21.1.44).

Uma terceira decisão, no caso Lacombe, em 1º.12.61, mostra que o Conselho de Estado aceitou o princípio do direito à indenização pelo administrado particular, em decorrência de lei danosa. A análise destas decisões, que aceitam, e daquelas, muito mais numerosas, que negam a responsabilidade do Estado, em matéria legislativa por motivos diversos, permite equacionar o regime da responsabilidade, admitida pelo Conselho de Estado, até a decisão Bovero, prolatada em 23.1.63. Tratava-se de locatário, cujo filho fora mobilizado e servira o exército francês, na Argélia, no combate aos “rebeldes”, antes da Independência. O locador propõe ação de despejo, obtém ganho de causa, mas, na fase de execução, é promulgada lei que suspende os despejos contra inquilinos combatentes ou que tivessem parentes mobilizados, o que protegeu o inquilino despejando e prejudicou o proprietário que teve ganho de causa. O proprietário recorre ao Conselho de Estado, que, aceitando o princípio da igualdade de todos diante dos encargos públicos, já firmado no caso La Fleurette, responsabiliza o Estado pelo ato legislativo danoso, obrigando-o a indenizar o proprietário prejudicado (cf. RIVERO, **Droit Administratif**, 9ª ed., 1980, p. 301 e VEDEL, **Droit Administratif**, 5ª ed., 1973, p. 415). VEDEL assinala que a unificação das teorias sobre a responsabilidade do Estado por ato legislativo está em fase de construção, podendo-se formular o princípio para o qual se orienta o Direito francês, do seguinte modo: *“em todas as hipóteses em que a regularidade do comportamento do poder público não pode ser contestada diante do juiz da*

*constitucionalidade ou da legalidade **stricto sensu** — lei, ato de governo, decisão jurisdicional definitiva — o princípio da igualdade diante dos encargos públicos deve permitir a reparação dos prejuízos especiais que ultrapassam certo grau de gravidade, sempre que o ato prejudicial não proíbe essa reparação*" (Vedel, **Droit Administratif**, 5ª ed, 1973, p. 416).<sup>94</sup>

Interpreta-se a Constituição pelos princípios em que ela assenta e pela boa-fé que terá presidido a preceituação. Se ela estabelece a irredutibilidade como uma garantia da fixidez dos vencimentos da Magistratura, será esse o princípio dominante que há de guiar o intérprete. Assim, qualquer redução fraudulenta de vencimentos estará excluída de um razoável entendimento do texto.

CASTRO NUNES, ao tratar do tributo particularizado aos vencimentos dos magistrados, ensina que o mesmo teria realizado o que a garantia quis evitar, a hostilidade que estaria facultada ao legislador (ou ao Executivo), na escala dessas particularizações, **inutilizado** a garantia.<sup>95</sup> O saudoso Ministro ABNER DE VASCONCELOS também versou o tema, em trabalho jurídico publicado na RF nº 128/24. E o Ministro MARIO GUIMARÃES.<sup>96</sup> O Supremo Tribunal Federal nunca permitiu a **inutilização** da garantia constitucional. Atualmente, muito embora se tenha limitado, por motivos técnicos, a deixar de manifestar-se, **full opinion**, sobre alguns recursos extraordinários versando a matéria, isso em face da eficiente frenagem dos vetos regimentais ou mesmo de alguma possível falha na interposição dos recursos, contudo não negou o seu apoio à defesa da prerrogativa, ao dizer que, quanto à remuneração dos magistrados, a garantia de irredutibilidade de vencimentos, diante da inflação, seria meramente **teórica**, impondo-se solução de ordem geral, que todavia não chegou a ser dada.

---

<sup>94</sup> CRETELLA JUNIOR. ob. cit., pp. 67-68.

<sup>95</sup> CASTRO NUNES, ob. cit., p 107.

<sup>96</sup> MARIO GUIMARÃES — O Juiz e a Função Jurisdicional, Forense, Rio, 1ª ed., 1958. p. 150; RF 148/269.



Se não sobreveio uma solução de ordem geral, sendo portanto ignorada a recriminação extra autos da nossa Suprema Corte, poderá esta dar solução especial ao grave problema, através de cada caso que lhe for endereçado e pela forma que reputar indicada. Uma delas seria o reexame da constitucionalidade de certas leis. MARSHALL, vale repetir, decidiu, no caso COHEN VS. VIRGINIA,<sup>97</sup> que o Judiciário não poderia negar a medida, porque se acercava dos limites da Constituição.<sup>98</sup> COUNTRYMAN também prelecionou que, ferida ou violada a Constituição e suscitada a questão entre partes, em forma regular, autoriza-se a jurisdição, com fundamento na cláusula constitucional que reservou ao Judiciário todas as questões nascidas da Constituição. No exercício dessa prerrogativa, o juiz desempenha função estritamente judicial, que não se confunde com as do Poder Legislativo ou Executivo.<sup>99</sup>

Alheando-se dessa problemática, os Pretórios, por mais altos que sejam, podem deixar exposto o seu **ponto fraco**, a que se referia COUNTRYMAN, e ceder às possibilidades da compressão exercida pelos poderes políticos, de tal sorte que estaria ao alcance do Congresso e do Executivo “amarrar a Corte” (**to pack the Court**).<sup>100</sup>

Esse risco, que a nossa Suprema Corte já experimentou na própria pele, quando teve o número de seus Juízes alterado algumas vezes sob o regime revolucionário de 1964, reflete-se no Judiciário em geral.

Assim vem ocorrendo, também, quanto à irredutibilidade de vencimentos, pouco a pouco, passando pela incidência do imposto de renda como imposto geral e das contribuições previdenciárias, até chegar à cobrança atual, antecipada, mediante retenção na fonte, mês a mês,

---

<sup>97</sup> 6 Wheat 246—1821.

<sup>98</sup> LUIZ ALBERTO AMERICANO, ob. cit.

<sup>99</sup> Cf. EDWIN COUNTRYMAN — **The Supreme Court of the United States**, ed. 1913, pp. 67—68—**apud** CASTRO NUNES, ob. cit., pp. 156-157.

<sup>100</sup> EDWIN COUNTRYMAN, ob. cit., pp. 60-61; também, WOODBRUN, **The American Republic**, p. 330.

sob o ilusório aceno de restituição incompleta, modalidade de **redução fraudulenta**, ainda que sob a forma de imposto, a que se referiu o honorável ABNER DE VASCONCELOS.<sup>101</sup>

Surgem outras ameaças de **inutilização** da garantia constitucional, pelo que oficiosamente se sabe de novas medidas governamentais, a saber:

a) Pretendida igualdade fiscal de todos perante a lei,<sup>102</sup> que, contudo, não se pode aferir em relação aos Juízes, pois na tarificação dos seus vencimentos tem-se de levar em conta as restrições e as incompatibilidades que lhes cerceiam a atividade e a capacidade, limitando-lhes a possibilidade deixada livre aos funcionários em geral, de aceitarem comissões remuneradas; é-lhes vedado, sob pena de perda do cargo, o exercício, ainda que em disponibilidade, de qualquer outra função ou atividade partidária,<sup>103</sup> pois até mesmo o magistério superior, anteriormente livre, lhes foi restringido pela Lei Complementar nº 35/79, art. 26, § 1º.

---

<sup>101</sup> Atualmente a restituição transformou-se em inequívoco empréstimo compulsório. O imposto retido a mais na fonte será devolvido a longo prazo, em outros exercícios fiscais. A redutibilidade de vencimentos será indiscutível, mesmo que se estabilize a situação monetária. A hipótese não é nova e já sofreu o repúdio do STF (STF, Pleno, RE n.º 29.193, 23.9.1955).

<sup>102</sup> Constitucionalmente somos iguais, mas diante do Fisco não, escreve ALBERTO XAVIER, advogado tributarista no Rio de Janeiro. Para ele o casuísmo de sucessivos **pacotes** fiscais transformou o IR num instrumento de discriminações iníquas, em que determinados segmentos sociais suportam um tributo constantemente agravado, enquanto outros setores vivem há muito tempo livres de imposição. A agricultura, por exemplo, está praticamente isenta do imposto, seja explorada por pessoas físicas ou jurídicas, em razão das baixas alíquotas e de deduções incentivadas. Os enormes ganhos realizados na compra e venda de ações em bolsa, inteiramente livres do IR. Todo o setor exportador da economia nacional não sofre tributação ao nível das pessoas jurídicas. Os rendimentos do capital financeiro passivamente auferidos em aplicações no mercado de capitais suportam apenas as retenções exclusivas na fonte, não sujeitos às alíquotas progressivas. Para **compensar** esses enormes bolsões de irrestrita liberdade fiscal, o Fisco mostra-se implacável com os rendimentos do trabalho, pois os salários são de fácil controle administrativo e alvos da voracidade fiscal, cruelmente taxados sobre o valor bruto, pelo desprezo das verdadeiras despesas necessárias à sua obtenção, caricaturalmente reduzidas a tetos simbólicos. Destas perversidades da legislação vigente, só se pode sair transformando-se o IR num instrumento de realização da justiça fiscal, pela tributação igualitária da renda líquida, seja qual for a sua fonte ou natureza. Evitar-se-ia, pois, coexistissem no País paraísos fiscais e purgatórios fiscais.

<sup>103</sup> CF, art. 114.

O Juiz, dizem GARSONNET et BRU, insula-se na sua função a que se deve por inteiro. A delicadeza do seu ministério gera outras incompatibilidades ou inibições para qualquer gênero de atividade privada, nas indústrias e no comércio, mesmo fora das proibições legais.<sup>104</sup>

Tal situação foge à **regra da generalidade tributária**, que integra o estatuto do cidadão e contribuinte, ao qual também pertence o Juiz. Essa a tese a que se apegou o STF, no julgamento do RE nº 69.678-GB, quando o Ministro ALIOMAR BALEEIRO sustentou que o princípio da constitucionalidade da imposição fiscal rege também a situação dos magistrados, quanto ao cânon da irredutibilidade, desde que não seja discriminatória. A **vedação** do imposto discriminatório, segundo ele, esta sim, toca ao estatuto do magistrado e viola a Constituição.<sup>105</sup>

Sem dúvida, comentava ele, os magistrados de quase todos os Estados e os federais ganham salários ridículos, inferiores a subalternos em regime de serventia. Tudo isso, por ser injusto e desanimador, deveria ser corrigido quanto antes, evitando-se causas constrangedoras ou agonias silenciosas de cidadãos que dedicaram quase toda a vida útil ao serviço da Nação.<sup>106</sup>

... Mas o problema é do Congresso e do Presidente da República. Ao Juiz não cabe o papel de postulante na Praça dos 3 Poderes.<sup>107</sup>

Desfecho de efeito, bem ao modo do ilustrado Ministro, mas perigoso pelo caráter de renúncia às prerrogativas do próprio Poder, porque ele bem sabia, e citou no seu voto, que o Governo Ditatorial havia anulado, drasticamente, por simples decreto-lei, várias decisões da

---

<sup>104</sup> CASTRO NUNES, ob. cit., p. 145.

<sup>105</sup> RTJ 55/209.

<sup>106</sup> RTJ 55/209.

<sup>107</sup> RTJ 55/209.

Suprema Corte, fundadas no princípio da imunidade recíproca, sustentada por RUI BARBOSA.<sup>108 109</sup>

Depois, quando alguns magistrados recalcitrantes haviam-se recusado a pagar certo empréstimo compulsório, fez-se preciso que o STF, em novas decisões, evitasse o desconto em folha.

O Min. OROZIMBO NONATO decidira então:

... o imposto de renda sobre vencimentos de magistrados é constitucional, embora haja exceções para outras classes; mas o desconto em folha para os recalcitrantes é ilegal.<sup>110</sup>

b) Pagamento do imposto de renda por aqueles que a lei fiscal, considera com capacidade tributária, a partir de determinada quantia. Sem dúvida um critério justo, desde que à incidência correspondam, em igual proporção, os descontos para encargos de família e outros, que são atualmente irrisórios e pouco aproveitam aos que, tendo uma renda fictícia, sofrem, desde logo, o peso das alíquotas. Considera-se, ainda, que a função judicial é eminentemente técnica, havendo que presumir a aquisição de livros e o aparelhamento sempre a renovar dos escritórios de trabalho.

Na Constituição os vencimentos da Magistratura apresentam-se sob dois aspectos: da sua **fixidez**, que constitui a garantia da

---

<sup>108</sup> HOMERO PIRES — Comentários à Constituição Federal, I, 346 — **apud** RTJ 55/206.

<sup>109</sup> O que transparece desses julgados, **data vênica**, é a preocupação mais de índole política do que jurídica. Muitas vezes ocorre, sob outros aspectos, quando não se pretende facilitar o estabelecimento de precedentes, pois o pulular de certas ações, se bem sucedidas, poderia acarretar para o Erário sobrecarga tamanha que esse talvez não estivesse em condições de suportar. Comenta o autor dessas linhas, o Juiz FABIANO CORRÊA (obr. cit., pp. 370 e seguintes.), que <<em tais situações os tribunais, especialmente as Cortes Supremas, embora busquem no campo do direito as razões de decidir, costumam, às vezes, com grande proveito para o bem comum, outras vezes desastrosamente, tomar posições nitidamente políticas>>. Cita, como exemplos lamentáveis, decisões das Cortes inglesas, quando, nos primórdios do Século XIX, negavam indenizações por acidentes do trabalho <<para não prejudicar o florescente desenvolvimento industrial do país>> (cf. EDGAR BODENHEIMER, **Ciência do Direito**). Igualmente infeliz foi a Suprema Corte norte-americana, ao proclamar a escravatura uma <<instituição sacrossanta>>. Se não o tivesse feito, continua o comentarista, talvez tivesse poupado à nação os horrores da Guerra de Secessão.

<sup>110</sup> STF – Pleno, RE nº 29.193, 23.9.1955.

irredutibilidade, significando que, uma vez tabelados não poderão ser reduzidos, ressalvados os impostos; e da **fixação** em base mínima, mediante certo critério, visando assegurar aos juízes um nível econômico compatível com a dignidade da função. Vale como diretiva geral a questão do estipêndio judicial a nível de princípio inerente ao relevo e à independência da Magistratura como poder.<sup>111</sup>

Os **reajustes** anuais, que não se constituem em fato gerador do imposto de renda, não suportariam sequer a incidência desse imposto e muito menos o aumento da sua base tributária, pela inocorrência da aquisição de disponibilidade econômica, mas de mera correção monetária (insuficiente) de vencimentos defasados.

9.2 Os vencimentos dos funcionários públicos da União sempre tiveram os seus reajustes, no período de 1966/1985, abaixo da inflação e abaixo do reajuste do salário mínimo. A perda acumulada nesse período em relação à inflação foi de menos 52,3% e em relação ao salário mínimo de menos de 60,9%. Isso significa que, para recuperar-se a defasagem entre o crescimento do vencimento do funcionário público da União em relação ao salário-mínimo e a inflação, seria preciso reajustá-lo em 128%. No estudo feito e que me foi dado examinar, tomam-se por base os seguintes elementos, assim manipulados:

a) inflação: divide-se o índice do ano corrente pelo do ano anterior e multiplica-se o resultado por 100;

b) salário mínimo: divide-se o índice de reajuste do ano corrente pelo índice de reajuste do ano anterior e multiplica-se o resultado por 100;

c) vencimento do funcionário público: divide-se o índice de reajuste do ano corrente em relação ao ano anterior e multiplica-se o resultado por 100;

---

<sup>111</sup> CASTRO NUNES, ob. cit., p. 145.

d) perda real (1) do funcionário em relação à inflação (2) e do funcionário em relação ao salário mínimo.

Acompanham o estudo índices de reajustamento salarial e inflacionários, em percentuais acumulados desde 1966 até 1985, bem como as **memórias de cálculo**, elementos oriundos da Fundação Getúlio Vargas (IGP-DI).

A remuneração dos serviços do funcionalismo público e dos magistrados (como fatores de produção no conceito das Contas Nacionais) permitiu evidenciar, nos últimos anos, acentuada queda, quando comparada aos dispêndios globais do Governo. Em face do produto interno bruto, sua participação vem-se reduzindo constantemente, chegando mesmo, no caso dos gastos particularizados com o pessoal da administração centralizada da União, como parte do total das despesas orçamentárias, a acusar ainda maior declínio, conforme os valores apontados nas respectivas tabelas.

Quase metade da perda do poder aquisitivo ocorreu praticamente desde 1973, tornando-se ininterrupto o declínio da capacidade aquisitiva dos salários e vencimentos. Em que pesem as taxas dos novos reajustes, homologadas pelo Governo para vigorar anualmente, ou seja, em médias anuais delimitadas e com vigência a partir de janeiro de cada ano, a posição relativa do poder aquisitivo, embora melhorada, correspondeu, praticamente, a pouco mais da metade da paridade que poderiam desfrutar para o futuro.

9.3 Aos que argumentam com os aspectos conjunturais, principalmente no tocante à desvalorização da moeda como fenômeno geral, não autorizando, por isso mesmo, a condenação da Fazenda ao pagamento de indenizações,<sup>112</sup> deve-se antepor que, durante as execuções orçamentárias sempre um ponderável volume de gastos com o

---

<sup>112</sup> RTJ 110/1219.

ingresso de novos servidores, reenquadramentos, promoções e outras medidas, vem sendo embutido no corpo dos dispêndios, com deturpação e prejuízo da política de pessoal pretendida pelo Governo, já de evidente caducidade, especialmente no que diz respeito à do pessoal civil, cuja lei básica persiste por mais de trinta anos.

9.4 Aos que assumem posições teóricas, não admitindo falar na perda do poder aquisitivo da moeda como forma de coação ou de pressão contra a independência dos magistrados,<sup>113</sup> pois a desvalorização da moeda atinge todos os cidadãos, vale explicitar a diferença entre o cidadão que não julga e o cidadão que julga. A decadência do funcionalismo público, em geral, não se reflete apenas na perda do poder aquisitivo, embora o achatamento salarial seja uma espécie de gerador de todos os males.

Ora, essas posições não são olhadas com bons olhos dentro da realidade da vida. LIMA BARRETO, escritor e jornalista, chegou a atacar o Governo e o Judiciário, de certa feita, acusando-os de obscurecer a Constituição “com farisaicas sutilezas de doutores”.<sup>114</sup>

9.5 Na hipótese que deu origem a este trabalho, as consequências devem ser pertinentes à reparação do dano, com realce para o princípio e a garantia decorrentes do art. 113, III, da Constituição Federal, de amplitude literalmente incontestável, só restringida pelos impostos gerais, inclusive o de renda, e os impostos extraordinários previstos no art. 22. Igualmente quanto à teoria do risco, agasalhada no art. 107 da Constituição.

## **BIBLIOGRAFIA**

### **LIVROS:**

---

<sup>113</sup> MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO — Comentários à Constituição Brasileira, v. 2.º, p. 194, ed. Saraiva, 1977.

<sup>114</sup> NELSON WERNECK SODRÉ — A História da Imprensa no Brasil — **apud** ROBERTO ROSAS, ob. cit., p. 93.



AFONSO DA SILVA, JOSÉ — Aplicabilidade das Normas Constitucionais.

ARAÚJO CASTRO — A Constituição de 1937, Freitas Bastos, 1938.

ATALIBA, GERALDO — Da Irredutibilidade de Vencimentos, AMAGIS, I, 1983.

BARBOSA, RUY — Comentários à Constituição Federal Brasileira.

BURGER — The United States Law Wek, V. 49, n.º 24.

CASTRO NUNES — Teoria e Prática do Poder Judiciário, Forense, 1943.

ESPINOLA, E. — A Nova Constituição do Brasil, Freitas Bastos, 1946.

FERREIRA FILHO, MANOEL GONÇALVES — Comentários à Constituição Brasileira, V. 2.º, ed. Saraiva, 1977.

GUIMARÃES, MARIO — O Juiz e a Função Jurisdicional, Forense, Rio, 1.<sup>a</sup> ed., 1958.

HAMILTON, ALEXANDER — O Federalista, versão de Gustavo R. Velasco.

HELLER, HERMANN — Teoria del Estado.

JACQUES, PAULINO — Curso de Direito Constitucional, Forense, 1958.

LACERDA. PAULO — Princípios de Direito Constitucional, Azevedo Editora.

MALUF, SALUD — Direito Constitucional, Sugestões Literárias S/A, 1977.

MAXIMILIANO, CARLOS — Comentários à Constituição Brasileira, Jacyntho Ribeiro, 1918.

MEIRELLES, HELY LOPES — Direito Administrativo Brasileiro, 3.<sup>a</sup> ed.

MELILLO FILHO, RENATO — Sentenças, Divulgação AJURIS.

NOGUEIRA, IVAN — O Pensamento Político Universal e a Constituição Brasileira, 1948.

PACHECO, CLÁUDIO — Tratado das Constituições Brasileiras, Freitas Bastos.

PASCHAL — Anotaciones à la Constitución de Estados Unidos Y Concordâncias con la Constitución Argentina, trad. de N. CALVO, III - 291-292, 1890.

PINTO FERREIRA — Da Constituição.

PONTES DE MIRANDA — Comentários à Constituição, RT, 1967, t. III,

ROSAS, ROBERTO — Pedro Lessa, o Marshall Brasileiro, Horizonte Ed., 1985.

RUSSOMANO, ROSAH — Lições de Direito Constitucional, 2ª ed., 1970.

SALAZAR, ALCINO — Poder Judiciário. Bases para a Reorganização. Forense.

SIDWICK. HENRY — El Estado Moderno, t. II.

### **ARTIGOS, PARECERES, PALESTRAS:**

AMERICANO, LUIZ ALBERTO — Do aumento, pela Suprema Corte Americana, de seus próprios vencimentos e dos vencimentos dos Juízes Federais. Estudo Comparativo com o Direito Brasileiro.

Associação dos Magistrados Brasileiros — Informativo nº. 27.

Atentado Fascista — Notas e Informações, O Estado de São Paulo, edição de 6.9.85.

CALMON DE PASSOS — Subsídios para uma efetiva reforma do Poder Judiciário, palestra proferida na FD — UFMG, 1979.

CORREA, FABIANO — Administração da Justiça e Responsabilidade Civil, R.I.L. n.º. 83/1984.

COSTA, DILVANIR JOSÉ DA — O Contencioso Administrativo e a nova meta da especialização da Justiça — Uma proposta de reforma do Poder Judiciário, Revista de Informação Legislativa, n.º. 88.

CRETELLA JUNIOR — Responsabilidade do Estado por Ato Legislativo, RDP, n.º. 71/1984.

FUNARO, DILSON — Jô Abreu, Brasília.

MARTINS, MILTON DOS SANTOS — Por que as garantias do juiz são frases sonoras de papel? (discurso proferido por ocasião de sua posse na Presidência da AMB), AMAGIS, v. IX, 1986.

SELWYN DAVIS, FRANCIS — Justiça Injustiçada, Informativo da Associação dos Magistrados Brasileiros, Ano IX, n.º 55.

SILVEIRA, JOSÉ NERI DA — O Judiciário como Poder independente (palestra pronunciada no TJPR), Rev. da Associação dos Magistrados do Paraná, n.º 41, 1986.

SOUZA SAMPAIO, NELSON DE — Constituições e Independência do Poder Judiciário, RDP, 39-40.

SZKLAROWSKY, LEON FREJDA — O Contencioso Administrativo-Fiscal no Brasil. No Poder Executivo. No Poder Judiciário, Rev. da Proc. Geral do Estado de São Paulo, n.º 23/1985.

WALD, ARNOLD — Correção Monetária no Direito Privado, RT 364.

XAVIER, ALBERTO — Constitucionalmente somos iguais; diante do Fisco, não, Gazeta Mercantil, edição de 17.3.1986.

XAVIER DE ALBUQUERQUE — O Poder Judiciário na Conjuntura Política Nacional, Rev. Associação dos Magistrados Mineiros, v. I, 1983.